

**Autoridades Distritales frente a las garantías de participación ciudadana
en la fiscalización de los prestadores de servicios públicos
domiciliarios en el Distrito de Santa Marta.**

Gómez Colón, Leonardo Fabio

Universidad Del Magdalena
Facultad de Humanidades, Programa de Derecho
Santa Marta, Colombia
2016

**Autoridades Distritales frente a las garantías de participación ciudadana
en la fiscalización de los prestadores de servicios públicos domiciliarios
en el Distrito de Santa Marta.**

Gómez Colón, Leonardo Fabio

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al
título de:
Abogado

Directoras de tesis:
Tutora metodológica: **Rosana Margarita Lizcano Orozco**
Tutora temática: **Celina Patricia Anaya Saade**

Línea de Investigación:
Gobernanza y políticas públicas (Gestión, Gobierno y políticas públicas)
Grupo de Investigación:
GRISJUM

Universidad Del Magdalena
Facultad De Humanidades, Programa de Derecho
Santa Marta, Colombia
2016

A mis padres, quienes al igual que yo vivieron el paso por esta carrera. Al guardián que no duerme; a la frase que, aunque derogada por el desconocimiento de nuestras creencias y tradiciones, permanece viva en nuestras vidas y en nuestros corazones: “En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad...” como cita Gonzales del Preámbulo de la Constitución de 1886 (2000, p. 8).

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Santa Marta, AAAA/MM/DD/

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su infinita misericordia, al permitir el disfrute de esta maravillosa carrera, la que hoy es pilar de mi modelo de vida.

A mis queridos viejos, quienes se esforzaron tanto por dejarme esta hermosa herencia.

Eternamente agradecido con la Universidad del Magdalena, por todas las oportunidades brindadas, desde la formación de excelentes docentes, hasta la posibilidad de grandes becas convertidos en viajes que cambiaron mi vida.

A mi docente y hoy directora de programa de Derecho Rosana Lizcano, que más que tutora de trabajo de grado fue una amiga, que apoyó y entendió mis luchas y mis objetivos. También a mi tutora metodológica Celina Anaya, por sus acertadas y siempre atentas lecciones.

Muchas Gracias a la Vicerrectoría de Extensión y proyección social, en cabeza del Ingeniero Pablo Vera Salazar y el joven abogado Christian Martínez como líder de un proyecto destinado a fortalecer la participación ciudadana frente a la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios, por sus valiosos aportes.

A la Personería Distrital de Santa Marta, en cabeza de la personera Delegada ante los Servicios públicos María José Vitola Guerra, funcionaria siempre abierta a el dialogo para la construcción de conocimientos.

A mi decano, Carlos Mario Lozano Medina, siempre modelo de vida académica.

A mis amigos y a ella, por soportarme, alentarme y ayudarme en esta etapa de mi carrera.

¡Infinitas gracias!

CONTENIDO

	Pág.
I. Resumen.	11
II. Abstract.	11
III. Introducción.	12
IV. Justificación de la Propuesta.	14
V. Materiales y métodos.	17
 1. CONCEPTUALIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN.	 18
1.1. Entre nociones de Servicio Público (SSPP) y Servicio Público Domiciliario (SPD).	18
1.2. Fiscalización.	20
1.3. Control Social.	21
 2. FISCALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	 23
2.1. Entre derechos y deberes.	24
2.1.1. <i>Tabla normativa de los derechos al usuarios frente a los Servicios Públicos Domiciliarios.</i>	<i>24</i>
2.1.2. <i>Tabla normativa de los deberes de los prestadores del Servicio Público Domiciliario.</i>	<i>29</i>
 3. LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMO DERECHOS.	 33
3.1. Entre Sujetos de Derecho: <i>Las autoridades responsables de la adecuada participación ciudadana frente el control social de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia.</i>	<i>37</i>
3.1.1. Sujetos de Derecho determinados por la competencia.	39
3.1.1.1. <i>La Nación.</i>	<i>39</i>
3.1.1.2. <i>Ministerio de minas, comunicaciones y desarrollo.</i>	<i>39</i>
3.1.1.3. <i>Los Departamentos.</i>	<i>43</i>
3.1.1.4. <i>Los Municipios.</i>	<i>44</i>

3.1.2. Según la Función de control, inspección y vigilancia.	45
3.1.2.1. <i>Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</i>	45
3.1.2.2. <i>Contraloría General de la República y sus seccionales.</i>	46
3.1.2.3. <i>Procuraduría General de la Nación.</i>	46
3.1.2.4. <i>Defensoría del Pueblo.</i>	48
3.1.2.5. <i>Personerías Distritales.</i>	49
3.1.2.6. <i>Comités de desarrollo y control social.</i>	50
3.1.2.6.1. El vocal.	52
3.1.2.7. <i>Alcaldías.</i>	52
 4. EL CONTROL SOCIAL COMO GARANTÍA CIUDADANA.	55
 5. ESCENARIO PARTICULAR: D.T.C.H DE SANTA MARTA.	57
5.1. El control social, la prestación de los SPD y los Planes de Desarrollo Departamental – Magdalena – y Distrital – Santa Marta.	54
5.1.1. <i>Plan de Desarrollo Exalcalde Carlos Eduardo Caicedo Omar.</i>	57
5.1.1.1. Lo prometido y lo ejecutado.	57
5.1.2. Programa de Gobierno Alcalde Rafael Alejandro Martínez.	60
5.1.2.1. Lo prometido y lo esperado.	60
5.1.3. El control social de los Servicios Públicos Domiciliarios y la Personería Distrital de Santa Marta.	63
5.1.4. El control social en el Distrito de Santa Marta y los aportes de la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios.....	68
5.1.5. El papel de la Universidad del Magdalena en el Control Social del Distrito de Santa Marta.....	71
 6. A MODO DE CONCLUSIÓN.	74
7. RECOMENDACIONES.	76
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	78
9. ANEXOS.	84

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. <i>Tabla normativa de los derechos al usuario frente a los Servicios Públicos Domiciliarios.</i>	23
Tabla 2. <i>Tabla normativa de algunos deberes de los prestadores del Servicio Público Domiciliario.</i>	28
Tabla 4. <i>Indicador de resultado “PROGRAMAS DE LA LÍNEA OBRAS CON EQUIDAD: SISTEMA DE SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO” Programa: Planes Maestros de Servicios Públicos.</i>	56
Tabla 5. <i>Indicador de resultado “LÍNEAS DEL EJE SANTA MARTA PARTICIPATIVA, GOBERNABLE Y SEGURA – LÍNEA: GOBIERNO CIUDADANO. INICIATIVAS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA”.</i>	58
Tabla 6. <i>EJE ESTRATÉGICO No. 6 “GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA”.</i>	61
Tabla 7. <i>Cuadro de eventos de presencia Institucional 2015. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</i>	69
Tabla 8. <i>Cuadro de Eventos adelantados en cada estrategia por la dirección Territorial Norte. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</i>	70

LISTA DE ANEXOS (En CD ADJUNTO)

1. Entrevista (para efectos de evaluación)

- 1.1. Entrevista Audio María José Vitola Guerra - Personera Delegada SPD
- 1.2. Transcripción Audio Entrevista María José Vitola - Personera Delegada SPD (en CD)
- 1.3. Consentimiento Informado María José Vitola Guerra - Personera Delegada ante los SPD
- 1.4. Entrevista Audio Christian Rodríguez Martínez – Coordinador Proyecto de la Universidad del Magdalena y Vicerrectoría de Extensión y proyección Social.
- 1.5. Transcripción Audio Christian Rodríguez Martínez – Coordinador Proyecto de la Universidad del Magdalena y Vicerrectoría de Extensión y proyección Social. (en CD)
- 1.6. Consentimiento Informado Christian Rodríguez Martínez – Coordinador Proyecto de la Universidad del Magdalena y Vicerrectoría de Extensión y proyección Social.

2. Acciones judiciales

- 2.1. Confirmación de recibo de petición Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario
- 2.2. Petición a Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario

3. Anteproyecto.

I. Resumen

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política en 1991 y la expedición de la ley 142 en el año 94, ley por medio de la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, se instaura un nuevo modelo caracterizado por la participación ciudadana en el control de los servicios públicos domiciliarios. La presente investigación describirá y analizará los deberes que tienen las autoridades tanto del orden departamental como municipal y a los Distritos como entidades territoriales con un régimen jurídico especial, frente a la fiscalización de los servicios públicos domiciliarios, para más tarde dar cabida a una observación a la conducta de las autoridades del Distrito de Santa Marta para propender por la participación ciudadana en esta materia.

Palabras clave: Servicios públicos domiciliarios, fiscalización, participación ciudadana, control social.

II. Abstract

With the entry into force of the constitution of 1991 and the promulgation of Law 142 of 1994, by means establishing of which the regulations on the provision of domestic utilities in Colombia. A new model characterized by citizen participation in controlling public services is established. This research will describe and analyze the duties of the authorities of both the departmental and municipal level and districts as territorial entities with a special legal regime, compared to the control of public services, and later to accommodate the observation conduct of the authorities of the District of Santa Marta for tending towards citizen participation in this area.

Keywords: Public Service Domiciliary, audit, citizen participation, social control.

III. Introducción

La presente investigación, plantea el análisis jurídico de los deberes en cabeza de las autoridades de orden municipal, departamental y distrital frente a la fiscalización de los servicios públicos domiciliarios en el Distrito de Santa Marta. Lo anterior bajo la imperante necesidad de dar un reconocimiento a la aplicación de órdenes supraleales, al estar contenido en el artículo 369 de nuestra Carta Magna que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, al igual que el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio, igualando esta regla a la participación de los municipios o de sus representantes en las entidades y empresas de servicios públicos domiciliarios (2014).

Las causas que generan el planteamiento del problema jurídico de la presente investigación, puede que no sean propias del resultado de un estudio científico, pero no ata dicho preceder a la posibilidad de establecer una hipótesis que generará un conocimiento real después de ser estudiada, hipótesis que se circunscribe en la falta de mecanismos eficaces por parte de las autoridades encargadas para garantizar la participación ciudadana en los procesos de fiscalización de las entidades que prestan servicios de carácter público domiciliario.

Es así, como se determinaron los primeros pasos que guiaron la presente investigación en lo que concierne a instrumentos a aplicar para la obtención eficaz de fuentes que nos ayudaron en la creación, validación y sustentación de la

hipótesis. Creación que se es propia del enfoque cualitativo de la investigación, que permite reformularla y reestructurarla.

Elevándose entonces como primordial, establecer un deber ser frente al actuar de la administración encargada de garantizar la participación ciudadana en la fiscalización de las prestadoras de servicios públicos domiciliarios, que se logró por medio de un rastreo bibliográfico y que tomó real forma y estructura en el marco jurídico establecido frente a esta situación, lo que nos dio paso a la aplicación del análisis jurídico discursivo, propio de los conocimientos lingüísticos necesarios para el abordaje comprensivo de los textos jurídicos traídos a colación.

Para más tarde, por medio de entrevistas estructuradas y semi-estructuradas aplicadas a las autoridades encargadas de optimizar la participación ciudadana establecer el ser, es decir, la situación actual del problema jurídico a investigar. Lo que nos permitió determinar las respectivas recomendaciones que buscan contribuir a la participación ciudadana en los procesos de fiscalización frente a los servicios públicos domiciliarios, recomendaciones que van dirigidas a las autoridades competentes.

El Objetivo que primordial de la presente investigación, se circunscribe a determinar el grado de cumplimiento de los deberes señalados en la Ley 142 de 1994 tendientes a garantizar la participación ciudadana en la fiscalización de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en la ciudad de Santa Marta por parte de las autoridades Municipales y Departamentales.

Formando como objetivos específicos, examinar el alcance de los deberes de orden normativo de las autoridades Nacionales y Departamentales frente a las

garantías de participación ciudadana en la fiscalización de las prestadoras de servicios públicos domiciliarios en el Distrito.

Así como establecer el grado de apoyo de las autoridades Departamentales y municipales en la participación ciudadana, en lo que concierne a la fiscalización de las prestadoras de servicio domiciliaria en el Distrito de Santa Marta y el análisis de las actuaciones de las autoridades distritales y departamentales y su contribución al fortalecimiento de la participación ciudadana en el control de los servicios públicos domiciliarios.

IV. Justificación de la Propuesta

Esta investigación halla importancia en diversos escenarios, el primero de ellos circunda en la necesidad de dar un reconocimiento a la aplicación del artículo 369 de la Constitución Política de Colombia, que establece que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, al igual que el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio, igualando esta regla a la participación de los municipios o de sus representantes en las entidades y empresas de servicios públicos domiciliarios.

En segunda instancia, se hace preponderante el desarrollo de esta investigación, partiendo de la base que nos encontramos en los pilares que fundamentan un Estado Social de Derecho, bajo la participación continua de lo que podremos llamar pueblo en sentido amplio, frente a las actuaciones de la administración pública, aterrizando en los escenarios de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, que se concatenan con el reconocimiento de derechos como la vida, a su vez conexas con la dignidad humana entre otros, que llevan indiscutiblemente a dignificar al ser.

Como tercer punto a destacar, se debe mencionar que el poder diagnosticar la situación actual del grado de apoyo de las autoridades Distritales en la participación ciudadana en lo que concierne a la fiscalización de las prestadoras de servicio domiciliaria en el Distrito de Santa Marta, nos permite generar, conforme a

los ejes misionales de nuestra Alma Mater, un nuevo conocimiento de carácter científico que beneficia de manera directa a la comunidad samaria, toda vez que nos permitió tener firmeza y precisión del grado de ejecución de políticas estatales tendientes a respaldar la participación ciudadana en los procesos de fiscalización de las Empresas de Servicios Público Domiciliario, así como el grado de atención por parte de estas últimas en los preceptos legales constitucionales vigentes en la materia.

Por ultimo pero no menos importante, bajo el ejercicio propio de un abogado en formación con pasión investigativa, se han generado recomendaciones pertinentes y certeras que ayudan o benefician la participación de los ciudadanos como fiscales garantes de la esencia propia que motivo la asamblea constituyente de 1991, un Estado social de derecho capaz de dignificar y proteger al hombre.

V. Materiales y métodos

Por medio de un enfoque cualitativo que se valió de entrevistas, narraciones, notas de campo, grabaciones, transcripciones de audio y video, la investigación de alcance descriptivo en la cual se basa el presente artículo, partió de la articulación estratégica del modelo socio- jurídico, consistente en la definición del fin de la norma, la determinación de la problemática existente y la formulación de los fines pretendidos.

En tal sentido, esta investigación se llevó a cabo en tres (3) etapas que pueden ser distinguidas como sigue a continuación: **i) Fase hermenéutica:** comprendida por un periodo de trabajo en el que se realizó la revisión de literatura académica, referentes normativos y la jurisprudencia en la materia, que sirvió de base para la construcción de los instrumentos, como las entrevistas y encuestas que fueron aplicadas en las visitas de campo. **ii) Fase de campo:** en la que se realizó la visita a las autoridades encargadas de optimizar la participación ciudadana en la ciudad de Santa Marta, orientada a la incorporación de fuentes primarias. Dentro de los instrumentos utilizados figuran entrevistas abiertas y encuestas realizadas a las autoridades encargadas de optimizar la participación ciudadana. **iii) Fase heurística:** caracterizada por el análisis de datos, estudio y depuración de información obtenida, observación y evaluación del fenómeno, establecimiento de conjeturas y meta inferencias, a través de la aplicación del análisis jurídico

discursivo, propio de los conocimientos lingüísticos necesarios para el abordaje comprensivo de los textos jurídicos traídos a colación.

1. CONCEPTUALIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN

Para dar sentido al método hermenéutico, desprendido de la interpretación jurídica. Se hace necesario tener claro ciertos preconceptos que nos permitirán entender más a profundidad la temática a abordar en la investigación. Es menester aclarar que el presente capítulo no se limitará solamente a hacer un desarrollo netamente conceptual, sino que reflejará en medio de un contexto la necesidad de su definición e interpretación, creando bases sólidas que garanticen un entendimiento cabal, integral y sistematizado del problema jurídico a estudiar, coadyuvado además por el método estructural de la investigación.

1.1. Entre nociones de Servicio Público (SSPP) y Servicio Público Domiciliario (SPD)

La noción de Servicio Público Domiciliario, se desprende sin lugar a dudas, de la generalidad de Servicio Público, generando una dependencia de género – especie; a razón de eso en 1995, la Corte Constitucional colombiana determinó que los servicios públicos domiciliarios – en adelante “SPD” – son considerados una especie dentro del género “servicios públicos” (C-265), por ende se hace necesario desglosar dicho concepto. Es así como Gordillo Citando a Maurice Hauriou (1919) define servicios públicos como “un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública” (p. 44), y Rafael Bielsa (1964) lo conceptúa como “toda acción o prestación realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía” (p. 463).

Agustín Gordillo (2013), en su libro “Teoría General del Derecho Administrativo” trae consigo la definición de servicio público, aclarando oportunamente que:

“Estableciendo que la actividad estatal sólo puede considerarse servicio público en ciertos casos de la actividad de los órganos administrativos, se aclara que no es necesario que la administración misma, mediante sus propios medios y personal, asuma la prestación del servicio público: El servicio público puede ser prestado tanto directamente por la propia administración, como indirectamente a través de un concesionario”. (p. 400)

Gill Arbeláez, para el año 2006, en su monografía para optar por su título de abogada, reconocía que en lo que concierne a la conceptualización de Servicios Públicos Domiciliario en Colombia “concretamente, debe señalarse que no existe una definición sustancial y unificada en nuestro régimen jurídico, por las consecuencias jurídicas que se obtienen de que un determinado servicio sea calificado como domiciliario” (p. 36). Afirmación que desentrañaba de la usencia de una definición concreta de SPD por parte de la Constitución de 1991, que lo único que determinó fue la competencia al legislador para desarrollar la materia dentro del marco constitucional, tal como lo se evidencia en el artículo 367 de la Carta Magna.

Sin embargo, tras el cumplimiento de este precepto constitucional, encontramos que la ley 142 de 1994, también recae en la omisión conceptual, pues solo se limitó a realizar una enumeración de los servicios públicos que se constituían como domiciliarios, tema que será abordado en capítulos posteriores.

Tras el abandono conceptual, entra la Corte Constitucional colombiana a definir dicho asunto, es así, como con la ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, en sentencia T-578 del 3 de noviembre de 1992 se definen los SPD como “aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas”.

Tal como lo afirman López-Murcia y Schonberger-Tibocha (2008), en su artículo científico “*Servicios Públicos Domiciliarios: una reinterpretación con base en el “Bloque de Constitucionalidad”*”, dicha sentencia eleva sus niveles de

importancia frente al reconocimiento y análisis que realiza de los temas relativos a los SPD, que según su concepto deben partir de las obligaciones del Estado colombiano relativas a los DESC, refiriéndose de manera específica a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al Protocolo de San Salvador.

La sentencia T-578, también determina cuales son las características relevantes para la determinación del servicio público domiciliario, y lo hace basándose en un criterio finalista, cuando establece:

- “a) El servicio público domiciliario –de conformidad con el artículo 365 de la Constitución–, puede ser prestado directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.
- b) El servicio público domiciliario tiene un “punto terminal” que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario “la persona que usa ciertos servicios, es decir, quien disfruta el uso de cierta cosa”
- c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir, en concreto. Así pues, no se encuentran en estas circunstancias el uso del agua destinado a urbanizar un terreno donde no habite persona alguna”.

En la línea de un desarrollo conceptual de la categoría “servicios públicos domiciliarios” en las sentencias de la Corte Constitucional, encontramos que en la T-306 de 1994, se determinó que el suministro de agua potable era un servicio público domiciliario, encontrado como asidero normativo lo dispuesto en el Decreto-Ley 1842 de 1991, reinterpretando y fundamento la decisión de elevarlo a tal categoría al encontrar que la “...adecuada, completa y permanente prestación resulta indispensable para la vida y la salud de las personas y por ende, cumplen la finalidad de satisfacer sus necesidades esenciales.”

En esta sentencia, si bien, la Corte Constitucional no retoma completamente las características de los “servicios públicos domiciliarios” señaladas en la sentencia T-578 de 1992, pues fundamenta su argumento en la ley 1842 de 1994, si reconoce las cualidades que este servicio representa para la salud y la vida de las personas.

Unos años más tarde, en la sentencia C-493 de 1997, esta entidad judicial encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución define el carácter “domiciliario” con apoyo de la Real Academia Española, y determina:

“Lo domiciliario es, según el Diccionario de la Real Academia Española, lo ‘perteneciente al domicilio’ o lo que ‘se ejecuta y se cumple en el domicilio del interesado’, acepciones estas que sin perjuicio de la finalidad de los servicios públicos domiciliarios que es la satisfacción concreta de necesidades personales, sugieren una vinculación de los mentados servicios con el inmueble, aspecto que contribuye a explicar por qué el propietario puede ser llamado a responder aun cuando no sea consumidor directo y por qué existe también una solidaridad en los derechos, por cuya virtud los consumidores directos, así no sean propietarios, están habilitados para exigir que el servicio les sea prestado eficientemente o que la empresa prestadora repare un daño que se haya presentado”.

El experto en SPD Carlos Alberto Atehortúa Ríos, coincide con los mismos elementos que trae a colación la sentencia T-578 de 1992, al establecer la categoría de SPD, como se podrá evidenciar en sus dos obras “Régimen legal de los servicios públicos domiciliarios” (1998) y “Servicios públicos domiciliarios, proveedores y régimen de controles (2006)”.

También se pronuncia al respecto, el profesor Alberto Montaña Plata (2008), y lo hace en su tesis doctoral titulada “*El concepto de servicio público en el derecho administrativo*”, quien tras el conocimiento de las referidas sentencias T-578 de 1992 y C-205 de 1995, ultima:

“De este modo, pareciera ser la calificación concreta que hace la ley de una determinada actividad -catalogándola como “servicio público domiciliario”- el único factor que en últimas se encargaría de identificarlos; su conceptualización jurisprudencial resulta altamente pertinente para la delimitación de su naturaleza y alcances, pero no para la identificación de las actividades que esta calificación comprende” (p. 83).

Dentro de otros conceptos doctrinales, es de destacar el del profesor Hugo Palacios Mejía (1999), quien participó en la preparación de la Ley 142 de 1994 y estableció en una de sus obras:

“(…) de acuerdo con la Constitución, pueden considerarse como “servicios públicos domiciliarios” todas las actividades ordenadas a la generación o captación, transformación, transmisión o transporte, distribución, comercialización y provisión masiva de aquellos bienes de consumo y servicios de naturaleza homogénea, producibles en masa por empresas y mediante un régimen de tarifas, que, en cada etapa de desarrollo económico y social, todos los residentes en el país necesitan en forma continua en su lugar de habitación y trabajo para disfrutar en este de libertad e intimidad frente a terceros, vivir en forma digna y salubre y adelantar actividades productivas”. (p. 172)

Los investigadores López-Murcia y Schonberger-Tibocha (2008), resaltan en su obra de carácter científico la “incidencia del *“bloque de constitucionalidad”* sobre la interpretación y desarrollo de la categoría constitucional “servicios públicos domiciliarios”, obligatoriamente aplicable por la relación directa de estos servicios con los deberes del Estado y los derechos de toda persona consagrados en la Constitución (p. 180).

Es así, como frente a la definición de SPD en concreto, encontramos que el escenario en que se desarrolla este concepto, se constituye en la actualidad parte de la vida cotidiana del hombre como sujeto de derechos. Todo tras el reconocimiento de los SPD dentro del orden constitucional colombiano como un derecho, tendiente a suplir necesidades básicas de la población, tras la influencia en su bienestar y salubridad; estando así frente a “el derecho de todas las personas a los servicios públicos, prestados por el Estado en forma continua, eficiente y oportuna” (Gaceta Constitucional, número 51, 16 de abril de 1991).

Trazándose el concepto de SPD, la Procuraduría General de la Nación (2003) – en delante PGN – tras la implementación de un Plan Nacional de Formación y una serie de documentos de consulta define el precepto como “el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales” (p. 8), muy seguramente dando

reconocimiento a la constitución de un Estado Social de Derecho promulgado en 1991 tras la expedición de la Carta Magna.

Los SPD, afirman Velásquez y Gonzales (1995) “afectan directamente el nivel de vida de la población Su (sic) cobertura, calidad y costos constituyen elementos fundamentales del cotidiano de las gentes y centros de sus preocupaciones y reivindicaciones” (p. 53). Trayendo a colación, como justificando dicha afirmación, las movilizaciones populares en la década de los 80 motivada por los problemas relativos a los servicios públicos domiciliarios, que tanta trascendencia tuvieron en las regiones urbanas del país (1995), y dejando a un lado el componente histórico de estos dos autores se exalta una vez más el carácter inalienable y vinculante del concepto en relación con la del hombre y su carta de derechos.

En Colombia, se entienden como servicios públicos domiciliario, conforme a la Ley 142 de 1994 los siguientes:

- Acueducto, alcantarillado y aseo
- Energía eléctrica
- Distribución de gas combustible.

En Colombia, hasta la promulgación de la Ley 1341 del 2009, se entendió como servicios público domiciliario la telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, sin embargo, tras la definición de principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC– la Ley 142 de 1994 dejó de ser aplicable para dicho servicios, tal como lo dicta el Inciso 3ro. del artículo 73 de la ley 1341 del 2009 cuando establece:

“A las telecomunicaciones, y a las empresas que prestan los servicios de telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia no les será aplicable la Ley 142 de 1994 respecto de estos servicios, salvo en el caso de estas empresas, lo establecido en los artículo 4o sobre carácter esencial, 17 sobre naturaleza jurídica de las empresas, 24 sobre el régimen tributario, y el

Título Tercero, artículo 41, 42 y 43 sobre el régimen laboral, garantizando los derechos de asociación y negociación colectiva y los derechos laborales de los trabajadores. En todo caso, se respetará la naturaleza jurídica de las empresas prestatarias de los servicios de telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural, como empresas de servicio público”.

Frente a la esencialidad de los SPD en Sentencia C-265, la Corte Constitucional señaló que dichos servicios tienen una tendencia a “satisfacer necesidades básicas esenciales de las personas, puesto que existe un vínculo inescindible entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas como la vida, la integridad personal, la salud...” (1994).

1.2. Fiscalización

El Diccionario de la Real Academia Española – en adelante DRAE –, en un intento de definición, tras la transformación del concepto a investigar <fiscalización> por su materialización en el verbo transitivo <fiscalizar> lo define como “criticar y traer a juicio las acciones u obras de alguien” (2015).

Pero para poder delimitar mejor el concepto, es conveniente introducir el término <control> que según la definición del DRAE es “comprobación, inspección, fiscalización, intervención”. En el contexto del sector público en el que nos encontramos, los términos <fiscalización> y <control> tienden a ser sinónimos; que dentro de sus clasificaciones, según el grado de dependencia del órgano que lo ejerce respecto al órgano controlado puede ser control interno y control externo” (Melián, 2006, p. 33).

En lo que corresponde a la presente investigación, se debe entender la fiscalización como la capacidad de un agente de poder determinar la calidad, eficiencia y eficacia de la prestación de un servicio, que se circunscribe a un servicio público domiciliario, al entender que estos responden a un verdadero instrumento de justicia social, así como un vehículo para alcanzar la paz dentro de condiciones de igualdad social.

1.3. Control Social

Hablar de control social, requiere de la intervención de otros conceptos que se homogenizan en uno mismo, como por ejemplo la concepción de democracia, no entendida como género, sino como especie, es decir, como democracia participativa. Entonces, no podrá circunscribirse solo al repetido refrán político “gobierno del pueblo para el pueblo”, sino en aquel concepto que traspasa las barreras de deliberación, legitimidad y participación ciudadana, cuando esta tiene la capacidad de generar incidencia social.

En este sentido, tal como lo mencionan Bahos, Duran, Jiménez y Quiñones (2003) “el derecho a la participación es directamente proporcional con la construcción de una sociedad auténticamente democrática. Dilucidando con claridad un derecho que resulta indispensable para gozar de un desarrollo integral desde la perspectiva física, psicológica y moral. Es decir, que se está en escenarios de un derecho fundamental de rango constitucional que asegura para todas las personas un ámbito de autonomía, de inmunidad, de coacción y de vigencia del Estado social y democrático de derecho” (p. 7).

En extensión del concepto de Bahos (et al. 2003):

“... el control social propone la participación inmediata de la sociedad en el control del Estado, como una forma de participación directa que complementa la democracia representativa. Por mandato constitucional, los colombianos tienen el derecho de controlar y evaluar la gestión pública, es decir, de juzgar y de valorar si lo realizado por la administración corresponde a lo programado o responde a las necesidades y derechos de las personas. Al controlar la gestión se valora lo que hace la alcaldía, el puesto de salud, el hospital (...) La intervención ciudadana en el control y vigilancia integral de la gestión pública, establecida en el artículo 103 y en el 270 de la Constitución Política, es uno de los elementos esenciales para que la sociedad participe activamente en la orientación y resultados del quehacer Estatal”. (p. 10)

El concepto de Bahos, es consonante a lo establecido por la Constitución Política colombiana cuando se hace referencia a los fines esenciales del Estado y la misión de las autoridades, relación que se materializa en el deber del Estado de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan... en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (Artículo 2 Constitución Política de Colombia, 1991), es decir, que se pone en manos del Estado, la responsabilidad de generar canales de acceso a la ciudadanía para poder intervenir en las decisiones, que de una u otra forma, constituyan una afectación en su actividad social.

Entonces, haciendo uso de las técnicas del discurso, podemos desentrañar del concepto de Bahos (et al.), como referente dogmático y del precepto legal constitucional como referido normativo, que el control social responde a la interacción entre el Estado y su ciudadanía, en lo que podría denominarse una corresponsabilidad, es decir, una responsabilidad compartida, que halla su objetivo robusteciendo la legitimidad, la legalidad y la transparencia.

2. FISCALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Velásquez y Gonzales (1995), sostienen que la apertura de canales institucionales de participación ciudadana en la gestión de los servicios definió en Colombia un nuevo marco jurídico para el funcionamiento de los sistemas de decisión y, en general, para el manejo de las Empresas prestadoras de servicios. Todo esto, afirmando que con la Reforma Municipal de 1986 se instauró en Colombia el derecho de los usuarios a participar en las Juntas Directivas de dichas Empresas, dando paso de esta forma a que la ciudadanía se convirtiera en fuente de iniciativas y agente fiscalizador de la acción estatal.

Lo cierto es que, la Constitución de 1991 transformó al Estado en una democracia participativa, abriendo brechas que permitieron la expresión de la soberanía popular en cada una de las acciones desplegadas por la Nación, sin importar su régimen particular o Institucional. De esta facultad, no escapó el sector

de los servicios públicos domiciliarios, muestra de esto es lo preceptuado en el artículo 369 de la norma de normas colombiana, cuando parte del reconocimiento y la necesidad de la creación de deberes y derechos de los usuarios, su régimen de protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales prestadoras de servicios, cerrando el artículo con la obligación de fijar la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios (1991), esto a través de los comités de Desarrollo y Control social.

De cara a la creación de normas que determinarán el régimen de protección de los usuarios de los servicios prestados por entidades estatales o particulares, nacen a la vida jurídica como legado Estatal dos normas trascendentales y pilares de los derechos del usuario: el Estatuto de Defensa del usuario de servicios públicos, Decreto 1842 de 1991; y la Ley 142 de Julio 11 de 1994, a través de la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios junto con otras disposiciones.

En este punto, toma importancia y se exalta como eje misional de la presente investigación, echar un vistazo de la participación ciudadana en estos procesos de fiscalización y gestión en el Distrito de Santa Marta, pero no sin antes precisar algunos conceptos que han generado dudas con el pasar del tiempo en el ámbito legal colombiano, por lo cual serán también contextualizados en la realidad normativa actual de cada uno de los preceptos estudiados, realizando un desescalonamiento territorial. Advirtiéndole además que aterrizaremos en el Distrito de Santa Marta, una vez logremos esclarecer los derechos y deberes que giran en torno a la prestación de servicios públicos domiciliarios.

2.1. Entre derechos y deberes:

La necesidad de establecer las garantías que son objeto de protección por parte de las autoridades de todos los órdenes, es decir, nacional, regional, departamental y municipal nos lleva a determinar los derechos a los que somos acreedores todos los ciudadanos que respondemos por un sistema de servicios

públicos domiciliarios, así como también los deberes que adquieren las autoridades para con el usuario o suscriptor del servicio; tal como se discriminará en las tablas temáticas desarrolladas a continuación:

2.1.1. Tabla normativa de los derechos al usuario frente a los Servicios Públicos Domiciliarios. Tabla 1 (Elaborada por el autor)

Fuente Normativa	Fecha	Nominación legal	Derecho	Observación
Garantías Constitucionales (Constitución Política de Colombia 1991)	1991	Artículo 1°	Derecho a ser tratado dignamente	"Los usuarios de los servicios públicos son personas, no un recurso del cual se puede periódicamente extraer una suma de dinero" (1991).
		Artículo 13	Derecho a no ser discriminado	
		Artículo 15.	Derecho a ser clara y oportunamente informado de sus obligaciones y de las consecuencias de incumplirlas	
		Artículo 23 y 29	Derecho a que sus recursos sean resueltos antes de que se corte el servicio	
		Artículo 83	Derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe	En la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes.
		Artículo 103	Derecho a la participación	"Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: ... El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos

				democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.
		Artículo 270.	Derecho a la vigilancia continua	“La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.
		Art. 369	De los derechos y deberes regulados por la Ley.	La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.
Jurisprudencia	Frente al reconocimiento por vía jurisprudencial de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, son múltiples los pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, pero a continuación resumiré sucintamente los que considero son los que más trascendencia jurídica han adquirido:			
	1. Sentencia T-270 de 2004: La cual delimitó relación entre empresa y usuario de SPD.			
	2. Sentencia SU-1010 de 2008: Que conforme a la naturaleza propia del tipo de jurisprudencia unificó la posición que gira en torno a la facultad sancionatoria de las ESP.			
	3. Sentencia T-717 de 2010: que estableció los límites a la suspensión del servicio por parte de las Empresas de Servicio Público en aquellas ocasiones que nos encontramos ante usuarios especialmente protegidos: menores, ancianos, discapacitados.			
	Ley 142 de 1994			
			Libre elección del prestador	
			Medición de sus consumos reales	

Ley	1994	Ley 142. Artículo 9no.	Solicitar información	Es menester mencionar que el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, consignó solo una parte mínima de los derechos de los Usuarios de los SPD. Que son los contenidos en el Estatuto Nacional del Usuario, táticos en el Decreto 1842 de 1991
			Reclamar contra el estrato asignado	
			Conocer las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos	
			Prestación continúa de un servicio de buena calidad y a recibir reparación en caso de falla en la prestación del servicio	
			Información clara en las facturas	
			Presentar peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos	En temas referentes a: facturación, suspensión, corte, terminación, negativa del contrato.
	Ley 1506 del 10 de Enero de 2012			
	2012	1505	Derecho al subsidio de catástrofes naturales.	“La presente ley se aplica a los prestadores, suscriptores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas combustible por redes, acueducto, alcantarillado y aseo, localizados en los municipios y/o distritos reportados oficialmente por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastre o quien haga veces, como afectados o damnificados por cualquier situación de desastre declarada por el Gobierno Nacional” (2012).
	Decreto 1842 de 1991			
		Artículo 3°	Derecho a los servicios públicos domiciliarios	
		Artículo 4°	Derecho a la prestación de los servicios	

Decretos	1991	Artículo 12	Derecho a recibir oportunamente la cuanta de cobro o recibo de obligación a su cargo	
		Artículo 18	Derecho a cobro individual	
		Artículo 23	Derecho a que las empresas de servicios públicos domiciliarios ordenen al funcionario que efectúa la lectura entregar constancia del resultado de la misma indicando la fecha	
		Artículo 44, 45 y 46	Derecho de reclamación y queja	
Resoluciones	Resolución de La Comisión De Regulación De Energía Y Gas (CREG) 108 de 1997			
	1997	Artículo 3 Numeral 1	Derecho de acceso al servicio	"Tendrán derecho a recibir tales servicios, sin perjuicio de que la empresa pueda acordar estipulaciones especiales con uno o algunos usuarios" (1997)
		Artículo 3 Numeral 2	Derecho del acceso al servicio	
		Artículo 3 Numeral 3	Derecho a la libre elección del prestador del servicio	
		Artículo 3 Numeral 4	Derecho a la calidad y seguridad del servicio	
		Artículo 3 Numeral 5	Derecho a la racionalidad	"Velarán porque los servicios se utilicen de manera racional, con estricta sujeción a las condiciones técnicas y de uso definidas para cada uno de ellos, e igualmente desarrollarán programas educativos tendientes a crear una cultura del uso razonable del servicio" (1997).
		Artículo 3 Numeral 6	Derecho a la neutralidad	"un tratamiento igual a sus suscriptores o usuarios, sin discriminaciones diferentes a las derivadas de las condiciones y características

Resoluciones				técnicas de la prestación de cada uno de los servicios a que se refiere esta resolución" (1997).
		Artículo 3 Numeral 7	Derecho a la conservación de la buena fe	
		Artículo 3 Numeral 9	Derecho al no abuso de posición dominante	
		Artículo 3 Numeral 10	Derecho al No abuso del derecho	"Los derechos originados en razón del contrato de servicios públicos, no podrán ser ejercidos con la intención de causar daño a la otra parte contratante ni con un fin distinto al señalado por las normas" (1997).
		Artículo 3 Numeral 11	Derecho a la información y transparencia	
		Artículo 3 Numeral 12	Derecho a la queja y el reclamo	
		Artículo 3 Numeral 13	Derecho a la facturación oportuna	
		<u>Artículo 3 Numeral 15</u>	<u>Derecho a la participación</u>	"Los suscriptores o usuarios podrán participar en la gestión y fiscalización de las empresas, en los términos previstos en la Ley 142 de 1994 y las normas que la desarrollen" (1997).
		Artículo 14	Derecho a la reparaciones por falla en la prestación del servicio	
	Resolución de la Regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo – Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento (CRA) Básico 151 de 2001			
	2001	Artículo 1.3.13.6	Beneficiarios de la devolución.	"Tendrán derecho a la devolución los suscriptores que cancelaron el valor de sus facturas durante el período en que se incurrió en el error. Quienes adeuden dicho valor recibirán un nuevo cálculo de la factura aplicando las tarifas corregidas" (2001).
Nota: Conforme al Artículo 1.3.20.1 que establece los criterios Generales de la disposición legal, de conformidad con el artículo 9 de la Ley 142 de				

	1994, los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario - Decreto 1842 de 1991-, y demás normas que establezcan derechos a su favor, a los señalados en la Ley 142 de 1994 (2001).
--	---

2.1.2. Tabla normativa de algunos deberes de los prestadores del Servicio Público Domiciliario

Fuente Normativa	Fecha	Nominación legal	Deber	Observación
Garantías Constitucionales (Constitución Política de Colombia 1991)	1991	ARTICULO 2.	Atención a los principios fundamentales de la Constitución Política.	“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.
		ARTICULO 365.	El deber del buen servicio prestado	“...Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.”.
		ARTICULO 369.	Deber de las garantías participativas ciudadanas	“La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus

				representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios”.
Ley	Ley 142 de 1994			
	1994	Ley 142 Art. 46	Deber de medidas objetivas de resultado y/o indicadores de gestión	El control interno debe disponer de medidas objetivas de resultado, o indicadores de gestión, alrededor de diversos objetivos, para asegurar su mejoramiento y evaluación.
		Ley 142 Artículo 62.	El comité como ente de control	Una vez constituido un comité, es deber de las autoridades municipales y de las empresas de servicios públicos ante quien soliciten inscripción reconocerlos como tales. Para lo cual se verificará, entre otras cosas que un mismo usuario, suscriptor o suscriptor potencial no pertenezca a más de un comité de un mismo servicio público domiciliario.
		Ley 142 Artículo 65.	Las autoridades y la participación de los usuarios.	65.1. - Las autoridades municipales deberán realizar una labor amplia y continua de concertación con la comunidad para implantar los elementos básicos de las funciones de los comités y capacitarlos y asesorarlos permanentemente en su operación. 65.2. - Los departamentos tendrán a su cargo la promoción y coordinación del sistema de participación, mediante una acción extensiva a todo su territorio. En coordinación con los municipios y la

				<p>Superintendencia, deberán asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités.</p> <p>65.3.- La Superintendencia tendrá a su cargo el diseño y la puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios. Deberá proporcionar a las autoridades territoriales, el apoyo técnico necesario, la tecnología, la capacitación, la orientación y los elementos de difusión necesarios para la promoción de la participación de la comunidad.</p>
--	--	--	--	--

3. LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMO DERECHO

La necesidad de reglar las libertades del hombre dentro de un Estado que se elevara como democrático, nos remonta a las pinturas Neoclásicas de Jacques Louis David ligada a los violentos acontecimientos que se vivieron durante la Revolución Francesa, donde se reconocieron mucho de los derechos que hoy se categorizan como inalienables en nuestro Estado Social de Derecho colombiano. Los mismos que se esbozan de manera clara y precisa en nuestra constitución de 1991, como por ejemplo el derecho a la vida, a la dignidad humana, derecho a la libertad, al honor, a la vida privada y la información, derechos políticos, derechos frente a las Administraciones, entre otros.

Los Servicios Públicos domiciliarios, vistos como medio, pueden llegar a categorizarse en nuestra legislación colombiana y mundo jurídico adyacente como un derecho, incluso como un derecho colectivo. Teniendo en cuenta que se convierten en un puente para lograr un nivel de vida adecuada y que se acomode al desarrollo de las personas y de las comunidades, encontrando a su vez, de manera transversal, un vínculo de conexidad entre este derecho y el de la Dignidad Humana, tema que será desarrollado con más profundidad en el siguiente acápite; lo que es realmente importante resaltar para ese entonces es la relación tan estrecha que se desprende de la prestación de un buen servicios y el de la satisfacción de un derecho.

El Consejo de Estado, como máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es decir, cuerpo colegiado que conoce en última instancia los procesos que involucran al Estado y los particulares o dos entidades pertenecientes a este, ha definido y delimitado el derecho colectivo mencionando, determinando que este no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, tampoco porque se sumen; lo ha posesionado como el que recae sobre una comunidad entera, diferenciándolo de esta manera del derecho individual, en el que es de aclarar que recae sobre una persona determinada (Rad. 00254-1, 2005).

Pero no solo sobre este asunto ha sido claro el Consejo de Estado, sino que también ha establecido y reconocido el Servicio Público Domiciliario – en su expresión como género, es decir, Servicio Público – como derecho colectivo, denominándolo “*derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente*” (Rad. 00254-1, 2005), determinando puntualmente en Sentencia con Radicado No. 00254-1, con ponencia de la Magistrada María Elena Giraldo Gómez:

“A diferencia de los dos derechos colectivos de moralidad administrativa y defensa del patrimonio público, en EL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A SU PRESTACIÓN EFICIENTE no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción “francesa” de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tal disposiciones se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos **“son inherentes a la finalidad social del Estado”**, pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.) Y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230). (Negrita, subrayado y cursiva fuera de texto legal) (2005).

Es así, como da a entender la interpretación esbozada por el jurídico, que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no hace total énfasis en la función propia del Estado, sino que trasciende un poco más allá y traspasa las fronteras de lo económico y su actividad, que arrastra consigo el efecto del primer artículo constitucional y su fin social de derecho (Rad. 00254-1, 2005).

Una vez guardadas las proporciones de la relación establecida entre las entidades prestadoras de servicios y los usuarios, es menester traer a colación un concepto propio de la economía que nos ayudará a entender con mayor profundidad la simetría existente entre los Servicios Públicos Domiciliarios y un derecho adquirido. Estamos entonces en escenarios de lo que se conoce como “Bienes meritorios” o “bienes primarios”, que en concepto de Richard Musgrave, uno de los fundadores de la economía del sector público y John Rawls, autor de la teoría moderna de la justicia, existen bienes y servicios para los cuales ni su precio ni el acceso a los mismos deben ser determinados por el mercado, y entre ellos se encuentran la educación, la salud, el agua y todos aquellos que deban considerarse como necesidades básicas que todos debemos tener cubiertas (como se cita en el periódico la República, 2012).

Sin embargo, se debe advertir que en estos casos, los derechos humanos estarán siempre por encima de una política o relación de mercado, o por lo menos ese es el sentido formal y adecuado para una vida en sociedad.

Lo cierto es que, ante la imposibilidad de poder cubrir el Estado las necesidades de los ciudadanos, este otorgó confianza a entidades del orden privado que fueran capaces de prestar el servicio, pero no sin escapar en ningún momento de la supervisión del Estado como garante de lo que ya se eleva como un derecho, situación que tampoco escapó a la visión del constituyente de 1991, pues la norma de normas establece con precisión que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, y realiza un filtro al mencionar que este podrá ser prestados por el Estado, directa o indirectamente (2014), abriendo las puertas a comunidades organizadas, o como sucede en el Distrito de Santa Marta a los particulares.

Haciendo retención y control de la prestación del servicio público, por no poder nunca escapar de sus responsabilidades ligadas a las finalidades de un Estado Social de Derecho, el Estado halla refugio y mando de control al establecer que en todo caso, él mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios, como lo materializa en el Art. 365 Inciso segundo de la Constitución Colombiana de 1991 (2014).

Finalmente, el bien jurídico objeto de estudio de carácter colectivo que se busca salvaguardar según concepto del Consejo de Estado no habla precisamente de la función administrativa, sino que se centra en los derechos conformes de los consumidores y usuarios, trasladándolo al plano de la calidad del servicio y a su costo.

Sin embargo, haciendo frente a esta teoría adoptada por el máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se encuentra la Corte Constitucional Colombiana, exaltada entidad judicial encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución, quien amplía el espectro determinado por el Consejo de Estado, quien además clasifica y exhorta a los responsables de la prestación de este servicio frente al control determinado a la entidad prestadora del servicio, al mencionar:

“El primer responsable por la adecuada prestación de los servicios será el propio Estado. El segundo responsable en materia de servicios públicos es el municipio, quien de acuerdo con el artículo 5º tiene, entre muchos otras, competencia para “(...) [a]segurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio (...)”. Los terceros responsables por la prestación de los servicios públicos son las empresas particulares a las cuales se ha delegado esa función, en ese sentido se pronunciado la jurisprudencia de esta Corte estableciendo que cuando los servicios públicos domiciliarios son prestados indirectamente por particulares, entre los que se encuentran las empresas, su obligación principal en el contrato de servicios públicos, es la prestación continua de un servicio de buena calidad. Finalmente,

responden también por la prestación de los servicios, los urbanizadores y/o constructores”. (Sentencia T-197, 2012)

En un intento de encuadrar una situación fáctica en una acción constitucional y la búsqueda de su protección excepcional por vía de tutela, la Corte Constitucional (2014) en Sentencia T-197 advierte que una acción dirigida a obtener obras de alcantarillado no es improcedente siempre que se demuestre que existe una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la tutela, siempre que se guarde una relación de causalidad directa con la omisión de la administración que afecte el interés de la comunidad, dado que en estos casos se genera una unidad de defensa, que obedece al principio de economía procesal. Y reconoce puntualmente:

“El servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, **es un derecho constitucional fundamental** y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”. Subrayado, cursiva y negrilla fuera de texto legal (Sentencia T-197, 2012)

En un proceso de analogía, podría determinarse entonces que los Servicios Públicos domiciliarios son un derecho fundamental, en tanto que guarda una relación directa con el derecho a la vida, la salubridad pública, la dignidad humana, entre otros derechos conexos que se eleven como fundamentales; otorgándosele esta denominación y teniendo en cuenta el concepto de derecho colectivo, estaríamos sin lugar a dudas frente a uno, reconociendo que cuando nos referimos a el acueducto, alcantarillado y aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible, estamos hablando de servicios públicos domiciliarios que recaen sobre una comunidad entera, distando de esta manera de un derecho individual.

3.1. Entre sujetos de derecho: *Las autoridades responsables de la adecuada participación ciudadana frente el control social de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia.*

Hablar de sujeto de derecho, es en ocasiones sinonimia de persona, “entendida esta no en un sentido puramente coloquial, sino indicando con el término persona: tanto al individuo (persona física), como al ente social (*persona jurídica o universitas personarum o universitas rerum*)” (p. 1), que en palabras de Albánese (1983) son aquellas que “reúnen los requisitos necesarios para alcanzar la cualidad de ser titular de derechos y obligaciones en una sociedad determinada” (p. 169).

Galiano (2013) establece que “en la actualidad nadie pone en duda que todos los seres humanos somos personas y por ende sujetos portadores de valores que ha de reconocer y respetar la organización social” (p. 3), y continua su concepción advirtiéndole que “la persona natural o jurídica como sujetos del Derecho Civil es actualmente considerada como su eje central. Así, se le atribuye el mérito de ser creadora, destinataria y protagonista de relaciones jurídicas concretas” (p.6).

La relación Jurídica que se desprende entre el usuario y las empresas de servicios públicos domiciliarios, es dentro de otros aspectos que no son propios de estudio en esta investigación una relación legal y reglamentaria, con un carácter estrictamente objetivo, no sin dejar a un lado las normas de grafía propia del derecho privado, que sería aplicable solo en materias no reguladas por la ley. Los sujetos de derecho que se desprenden de esta relación, toman forma y contenido en la constitución y la ley tal como será objeto de estudio más adelante.

Dentro de esta regulación, resalta con preponderancia la Ley 142 de 1994, por medio de la cual el congreso establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios entre otras disposiciones. Siendo esta misma norma la que determina con albor cuáles son las autoridades encargadas de una adecuada instrumentación para la participación ciudadana frente al control social de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, tal como lo deja ver en su título V referenciado como “Regulación, control y vigilancia del estado en los Servicios Públicos” en su Capítulo I nominado como control social de los SPD.

A continuación, se discriminan los sujetos de derechos resultados de esta relación jurídica, así como su campo normativo y su obligación de actuar como ente control social de los Servicios Públicos:

3.1.1. Sujetos de derecho determinados por la competencia

3.1.1.1. *La Nación*

La posición de garante del Estado colombiano frente a las garantías de participación ciudadana en la fiscalización de los Servicios Públicos Domiciliarios, está establecida desde 1991 con la adopción de una nueva constituyente, que propende por respetar y proteger los derechos de quienes regula, con el conocido y ya trinado concepto de Estado Social de Derecho. Lo que lo convierte en el primer ente sujeto de derecho, teniendo en cuenta que tal como cita Ortiz (2006):

“El Estado elevado como una asociación, como una unidad colectiva, es una forma necesaria de síntesis de nuestra conciencia que, como todos los hechos de la misma, forma la base de nuestras instituciones; entonces tales unidades colectivas son capaces de adquirir subjetividad jurídica al que los individuos humanos. (...) Elevando una unidad colectiva a sujeto de Derecho no se está creando una sustancia ficticia que no existiera antes y a la cual se tiene como una esencia a la que ha de ir unido el orden jurídico, sino que existen de este modo todas las unidades que el Derecho construye como sujetos” (p. 66).

Para complementar Ortiz cita a Ortega y Gasset (1932) que menciona:

“Tan lícito nos es científicamente concebir el Estado como un sujeto de derecho, como atribuir al hombre este mismo carácter para poder entender jurídicamente la unidad del Estado, la de su organización y la voluntad de ella engranada” (p. 54)

Es así, como el artículo octavo (8°) de la ley 142 de 1994, fija la Competencia de la Nación para la prestación de los servicios públicos, instituyendo siete (7) obligaciones por parte del Estado para tal fin, estas son según citado articulado:

“8.1. En forma privativa, planificar, asignar, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético.

8.2. En forma privativa planificar, asignar y gestionar el uso del gas combustible en cuanto sea económica y técnicamente posible, a través de empresas oficiales, mixtas o privadas.

8.3. Asegurar que se realicen en el país, por medio de empresas oficiales, mixtas o privadas, las actividades de generación e interconexión a las redes nacionales de energía eléctrica, la interconexión a la red pública de telecomunicaciones, y las actividades de comercialización, construcción y operación de gasoductos y de redes para otros servicios que surjan por el desarrollo tecnológico y que requieran redes de interconexión, según concepto previo del Consejo Nacional de Política Económica y Social.

8.4. Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos y a las empresas cuyo capital pertenezca mayoritariamente a una o varias cooperativas o empresas asociativas de naturaleza cooperativa.

8.5. Velar porque quienes prestan servicios públicos cumplan con las normas para la protección, la conservación o, cuando así se requiera, la recuperación de los recursos naturales o ambientales que sean utilizados en la generación, producción, transporte y disposición final de tales servicios.

8.6. Prestar directamente cuando los departamentos y municipios no tengan la capacidad suficiente, los servicios de que trata la presente Ley.

8.7. Las demás que le asigne la ley.

Dejando de esta forma, en manos del Estado, la máxima expresión de control, siendo este el que en primera medida, debería velar por la participación activa de la comunidad en estos procesos, configurándose una ayuda a lo que por naturaleza jurídica es su obligación.

3.1.1.2. Ministerios de minas y energías.

El Ministerio de Minas y energías, juega un papel fundamental en el sistema de Servicios Públicos Domiciliario, gracias a las potestades otorgadas por la ley 142 de 1994 – ya citada ley que regula el régimen de los servicios públicos domiciliarios – en donde se establecen algunas facultades de control y manejo de los servicios, por ejemplo, dejar a su cargo el plan de expansión de la cobertura del servicio

público, la identificación de los montos de los subsidios y su asignación (Art. 67, 1994).

Sin embargo, una de las potestades que más interesaban para el desarrollo del presente texto era el conferido en la precitada norma en su inciso número 67.7, al dejar bajo su imperio el “desarrollo y mantenimiento de un sistema adecuado de información sectorial, para el uso de las autoridades y del público en general” (1994), lo que se conformaba como una fuente directa de información.

Sin embargo, el Decreto 1165 de 1999 por el cual se reestructura la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, deroga dicho numeral y da paso a un nuevo articulado que complementa las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como por ejemplo el artículo 14 que refería sobre el establecimiento, administración, mantenimiento y operación de un Sistema Único de Información que se surtiría de la pesquisa proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público fuese confiable, y determinaba específicamente sobre la participación ciudadana, extrayendo esta función del Ministerio de Minas, comunicaciones y desarrollo, dejando entonces esta función en cabeza de la Superintendencia:

Inciso 7. Artículo 14: “Apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 80.1 de la Ley 142 de 1994, y servir de apoyo técnico a las funciones de los departamentos, distritos y municipios en sus funciones de promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia de los servicios públicos” (1999).

Empero, la Sentencia C-969 de 1999 bajo una figura jurídica denominada inconstitucionalidad por consecuencia, el Decreto es declarado inexecutable por la Corte Constitucional el 1 de diciembre de 1999 bajo la firma del Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, al encontrar que las disposiciones acusadas vulneraban el artículo 150-10 de la C.P., dado que al ser declarada inconstitucional la norma habilitante que daba origen a las mismas, el artículo 120 de la Ley 489 de 199, desde la fecha de su promulgación, esto es desde el 29 de diciembre de ese mismo

año, los decretos que se produjeron invocándola como fundamento, fueron expedidos careciendo el Presidente de la República de competencia para hacerlo (1999).

Para dar claridad a este concepto, el Magistrado Argentino Carnota Walter (2011) precisa:

“Claro está que el gran telón de fondo sobre el cual se desenvuelve esta trama está dado por los diversos sistemas de contralor constitucional. El modelo norteamericano y el argentino tienen un efecto restringido o "inter-partes", que hace que el precepto tildado de inconstitucional siga vigente en los demás casos que se pudiesen presentar, es decir, que "siga en los libros" como dicen en los Estados Unidos” (p. 4)

Sin embargo, contrapuesto a esta realidad normativa argentina y norteamericana, Carnota encuentra en cita de Dorsen (p. 139) que:

“La experiencia, por el contrario, consignada de Perú, España, Colombia o Italia muestran el funcionamiento cabal del efecto derogatorio o "erga omnes", en donde el tribunal constitucional especializado modula de manera singular los alcances de su decisión, ya que ella va a implicar la desaparición de esos preceptos del horizonte normativo. México demostraría un considerable grado de hibridez, que se explica por las notables facultades de cariz constitucional asignadas a la Suprema Corte de Justicia de la federación a partir de la reforma de 1994”. (2003)

Es así, como frente a lo que parece ser una travesía propia de derecho comparado y del derecho procesal constitucional colombiano, las potestades que fueron dadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en su artículo 67 Numeral 7 pierden sustento, dejando entrar la temática en una contienda que ya se tornaba dogmática frente a la posición que se adopte de la validez o retoma de una norma que fue derogada, por otra que posteriormente corre con la misma suerte en cabeza de una figura que parece ser especie de la inconstitucionalidad, denominada inconstitucionalidad por consecuencia o

conexidad. Pero consecuentemente mutilando lo que preveía ser una herramienta eficaz para la obtención de información que permitiera la materialización de un verdadero control por parte de la ciudadanía en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios.

Como si fuera poco, otra de las prerrogativas concedidas a la Superintendencia en cuestión, consignada en el artículo 65 de la ley 142 de 1994 en su numeral 65.3 aquejaba de la misma situación jurídica planteada anteriormente, donde se dejaba en manos de la Superintendencia el diseño y la puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia y control que permitiera apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios. Además del deber que tenía de proporcionar a las autoridades territoriales, el apoyo técnico necesario, la tecnología, la capacitación, la orientación y los elementos de difusión necesarios para la promoción de la participación de la comunidad (1994).

Empero, el legislador en el 2002 por medio del Decreto 990 reestructura la organización de la Superintendencia y devuelve algunas facultades que serán objeto de estudio con posterioridad.

3.1.1.3. Los Departamentos

Otra de las autoridades que, pone frente a las garantías de participación ciudadana ante el control social son los departamentos. Que tras las funciones otorgadas por el artículo 65 en su numeral 65.2, era de imperante obligación por parte de los departamentos la promoción y coordinación del sistema de participación ciudadana, mediante una acción extensiva a todo su territorio (Ley 142, 1994). Sin embargo, es también suprimida dicha función por el numeral 1 del artículo 27 del Decreto 1165 de 1999, que más tarde es declarado inexecutable por la ya discutida inconstitucionalidad por consecuencia.

No obstante, no pierde su calidad de sujeto de derecho, gracias al artículo 7 del régimen de Servicios Públicos Domiciliarios que determina la competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos.

3.1.1.4. *Los Municipios*

Con cargas trasladadas, y a la merced del Estado, el municipio como célula fundamental de la división político administrativa, trae desde los albores de la pirámide de Kelsen – La constitución – obligaciones arraigadas a la promoción de la participación ciudadana en todos los aspectos que se deriven de la prestación de un servicio, conforme a lo prescrito por el artículo 311 de nuestra Constitución Política colombiana.

La ley 142 de 1994, preceptúa en su artículo cinco (5) la competencia en cuanto a la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios, destacándose dentro de su sub-articulado la participación ciudadana frente al control social en su numeral 5.2, que ordena a la instancia del Estado más próxima al ciudadano el aseguramiento de la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio (1994).

Más tarde, la misma norma en artículos siguientes – art 65 numeral 65.1 – acuerda que para que exista una instrumentación a la participación ciudadana corresponde a las autoridades municipales “realizar una labor amplia y continua de concertación con la comunidad para implantar los elementos básicos de las funciones de los comités y capacitarlos y asesorarlos permanentemente en su operación” (Ley 142, 1994).

Es así, como se mantiene en cabeza del municipio, a primera vista, toda la responsabilidad frente a las garantías de participación ciudadana ante el control social de las entidades prestadoras de servicio público domiciliario, luego de decantar por decisiones de carácter constitucional las responsabilidades que concernían a los departamentos, Superintendencia, Ministerio de minas, entre otros.

3.1.2. Según la función de control, inspección y vigilancia

3.1.2.1. *Superintendencia de servicios públicos domiciliarios*

En el presente acápite, no se hablará de lo que era y ya no es potestad de la superintendencia en virtud de la derogación de muchas de sus normas funcionales, sino que se circunscribirá a precisar cuáles son las potestades que fueron otorgadas por vía legal a este organismo de carácter técnico. Por consiguiente, es necesario hablar del Decreto 990 de 2002, a través del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Este ente autónomo de criterio, por el cumplimiento de las funciones que se derivan de la Constitución y la ley, esboza desde la conformación de sus principios la vocación de garante de los usuarios de cara al acceso de los servicios públicos y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación (Decreto 990, 2002). Argumento que haya validez en su artículo tres (3), al poner a la Superintendencia a la subvención del Estado social de derecho para dar vida a los verbos rectores inspección, vigilancia y control de las personas prestadoras, encabezando como principio rector de la Superintendencia “la garantía a los usuarios del acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación” (2002).

Es importante destacar que, no solo es principio rector la garantía de acceso al ciudadano como fiscalizador, sino que también se encuentra dentro de sus funciones poder proporcionar a las autoridades territoriales, en cualquier orden, el apoyo técnico necesario, la tecnología, la capacitación, la orientación y los elementos de difusión necesarios para la promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia, conforme al artículo 5 del Decreto 990 de 2002.

Es función también de la Superintendencia, conforme al artículo 5 en su numeral 60 de la precitada norma, coordinar con los departamentos y municipios la capacitación de los vocales de control, dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités de desarrollo y control social (2002).

Además, a nivel organizacional pone en cabeza de su oficina de Control Interno la “obligación de evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad” (Decreto 990, 2002); dando mayor garantía de eficacia y precisión de los mecanismos en cuestión. En este mismo principio organizativo de desconcentración administrativa, pone en manos de la dirección general territorial proporcionar el apoyo técnico necesario, para la promoción de la participación de la comunidad, en las tareas de vigilancia; siendo corresponsables las direcciones territoriales, quienes llevarán a cabo la misma función conforme a las directrices emanadas de la dirección general territorial.

3.1.2.2. Contraloría General de la República y las seccionales

La constitución Política de Colombia, establece en su artículo 119 que este órgano tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración (2014). Por medio dicho control se cumplen las funciones públicas de vigilar la gestión fiscal de la administración pública, los particulares o entidades que maneja fondo o bienes del estado en todos los niveles. Dada la naturaleza de las entidades que prestan un servicio público que busca garantizar los fines esenciales del Estado colombiano, no escapan de dicho control las entidades prestadoras de servicio público domiciliario. Posesionándose así es ente como fuente suprema de vigilancia, pero del cual no que deriva una obligación directa con la participación de los ciudadanos en procesos de fiscalización a las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Sin embargo, por el carácter de la entidad y su función primordial de vigilancia y control, buscan la protección del interés general, en este caso de representación patrimonial del Estado.

3.1.2.3. Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación – en adelante PGN –, es un ente que representa a los ciudadanos ante el Estado, que cumple con una función tripartita,

que se pasea entre una (i) función preventiva y de control de gestión y seguimiento; una (ii) función de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales y por último (iii) una función disciplinaria (PGN, 2011). Para efectos del presente estudio, se dejará de lado las dos últimas funciones y se dará paso a la función preventiva, de control y seguimiento. Dicha función, prevé:

1. Vigilancia y control del cumplimiento normativo y funcional.
2. Acompañamientos con el fin de garantizar cumplimiento normativo y proteger derechos.
3. Garantizar la estandarización de procesos y procedimientos orientados a evitar errores administrativos y contener los riesgos de corrupción. (PGN, 2011).

El Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” (2005), en un intento por realizar un análisis normativo del derecho de los servicios públicos, establece cuando hace referencia a la Procuraduría General de la Nación un número de funciones de este ente de control frente a la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios, que parecen encajar en la función de control y seguimiento de la PGN, funciones dentro de lo que destaca:

“De las funciones que competen a la Procuraduría se destacan las relacionadas con los SPD, los intereses generales priman sobre los particulares y los interés de la sociedad están sobre los de los particulares.

3.2.3.1. Funciones: Esta entidad entre sus funciones se encuentra:

3.2.3.1.1. Velar por la prestación adecuada y oportuna de los servicios en el territorio nacional,

3.2.3.1.2. Realiza acciones encaminadas a asegurar la plena satisfacción de los usuarios, para que los servicios se ajusten a los requisitos de eficiencia y calidad,

3.2.3.1.3. Asesora y colabora con las Personerías y demás autoridades a fin de lograr una eficaz prestación,

3.2.3.1.4. Desarrolla políticas de participación de los ciudadanos,

3.2.3.1.5. Contribuye con el perfeccionamiento de los mecanismos de gestión,

3.2.3.1.6. Atiende las quejas de los usuarios de los SPD,

3.2.3.1.7. Interviene para que las personas de menores ingresos tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”. (p. 8)

El colectivo de abogado (2005), sostiene finalmente que de lo anterior se desprende una superposición de funciones entre dos entidades que prestan un servicio de control y vigilancia, siendo estas la Superintendencia –SPD– y la Procuraduría, sosteniendo que ambos entes cumplen un control de la eficiencia, eficacia y calidad, buscando además las garantías de los derechos de los usuarios. Justificando dicho fenómeno en el nacimiento tardío de la Superintendencia que es posterior al nacimiento de la vida jurídica de la Procuraduría, que parece tiene a su cargo funciones similares a la Superintendencia (p.8). Si bien no es correcto del todo su interpretación, para provecho de la sociedad lo realmente destacable frente a esta posición, sin tomar partida en dicho paráfrasis, es que los dos entes se encuentran encargados de velar por los derechos de los ciudadanos frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, uno como instancia en un proceso y otro como garante del correcto ejercicio de las funciones confiadas en la Constitución y la Ley a las autoridades administrativas.

3.1.2.4. *Defensoría del pueblo*

En una autodefinición, “La defensoría del pueblo es la institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior, en el marco del Estado Social de Derecho democrático, participativo y pluralista” (Defensoría del pueblo, 2016). Dicha representación, enmarca a grandes rasgos, y en el contexto de las garantías de participación ciudadana frente a la prestación de servicios públicos domiciliarios, lo que cobija dicha entidad. Partiendo del reconocimiento de los servicios públicos como un derecho, encontramos que está en cabeza de la defensoría en el ejercicio de sus funciones la orientación e instrucción sobre la defensa del derecho, además de “ser mediador entre los usuarios y las empresas públicas o privadas que presten servicios públicos, cuando aquéllos lo demanden en defensa de sus derechos que presuman violados” (Defensoría del pueblo, 2016).

El decreto 25 de 2014, a través del cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, sin embargo, trae consigo otros aspectos de gran relevancia en las garantías de participación ciudadana en el control social. Es así, como una vez más el legislador hace uso del principio organizativo, y por medio de una estructura orgánica y funcional de la defensoría del pueblo pone en manos de la Oficina de Control Interno la evaluación y verificación de la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, tal como se plasma en el artículo ocho (8) del precitado decreto.

De igual forma, esta situación se repite en cabeza del despacho del Vicedefensor del pueblo, que está obligado conforme al artículo doce (12) del Decreto 25 de 2014 a impartir los lineamientos para impulsar la participación, el control social y ejercicio de veedurías ciudadanas, en ese mismo sentido adquiere la misma obligación la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos, conforme a los lineamientos impartidos por el Defensor del Pueblo y el Vicedefensor, tal como lo determina el artículo catorce (14) de la misma norma.

3.1.2.5. Personerías distritales

El artículo 118 de nuestra Constitución Política (1991), ha establecido que el Ministerio Público será ejercido por un número determinado de entes, destinados a ejercer funciones ante las autoridades jurisdiccionales, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, dentro de estos entes se encuentran los personeros los personeros municipales.

Este último, en lo que respecta a las garantías de participación ciudadana frente a la prestación de servicios públicos, está obligado, por precepto normativo a asesorar a los suscriptores o usuarios que deseen presentar recursos, cuando lo soliciten personalmente, en pro de la Defensa de los usuarios en sede de la empresa.

Así mismo, otra de las funciones que desempeña la personería en pro de los usuarios es la estipulada en la Ley 136 (1994), que prevé en su artículo 178 como función primordial:

“velar porque se dé adecuado cumplimiento en el municipio a la participación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública municipal que establezca la ley”.

Poniendo en manos de las personerías, la defensa contra las barreras de acceso que se eleven en contra de los ciudadanos que busquen generar control social en la prestación, por ejemplo de los servicios públicos domiciliarios.

3.1.2.6. Comités de desarrollo y Control Social.

En una iniciativa del legislador, por garantizar la protección de lo público desde el control del pueblo, se creó en 1994 con el nacimiento jurídico de la ley 142 un cuerpo colegiado, donde los requisitos para su participación son mínimos, para la vigilancia de la gestión y fiscalización de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, organización comunitaria que adquiere el nombre de Comités de desarrollo y Control Social.

La Procuraduría General de la Nación (2006), afirma que la “utilización decidida de estos mecanismos, le aporta una plataforma sólida a la solución de la problemática de los servicios públicos, al interior de las comunidades y les posibilita acceder a un nivel de vida digno” (p.24). Dilucidando desde ya, derechos que se concatenan con la prestación de un buen servicios y que generan un marco de protección frente a un nivel de vida adecuado.

Las condiciones establecidas por el legislador, para poder pertenecer a los Comités de desarrollo y Control Social son mínimos, ser usuario, suscriptor o ser suscriptor potencial, conforme a lo establecido por la ley 142 de 1994 en su artículo 62. La precitada norma establece además la obligación de que en todos los

municipios deberán existir "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliario".

La ley 1474 de 2011, por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, conocida en el mundo jurídico como "ley de anticorrupción" en un intento por generar democratización en la administración pública, preceptúa que "todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública" (Ley 1474 – artículo 78, 2011). Sugiriendo para lograr tal fin, que se desplieguen todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Con este fin, a manera enunciativa el legislador alude de manera expresa las siguientes acciones:

- "a) Convocar a audiencias públicas;
- b) Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana;
- c) Difundir y promover los derechos de los ciudadanos respecto del correcto funcionamiento de la Administración Pública;
- d) Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos;
- e) Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan;
- f) Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa" (Ley 1474 – artículo 78, 2011).

Empero, si las acciones no son suficientes o no son llevadas a cabo, el legislador establece que las entidades y organismos de la Administración Pública tendrán que rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional, los cuales serán formulados por la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Política de rendición de cuentas creada por la Coordinación

Nacional para la Planeación de la Educación Superior – CONPES – 3654 de 2010, documento que “presenta lineamientos de política para consolidar la rendición de cuentas como un proceso permanente entre la rama ejecutiva y los ciudadanos” (2010).

3.1.2.6.1. *El vocal*

En búsqueda de un sujeto que se convierta en la voz del Comité de Control y Desarrollo Social ante las entidades territoriales y ante las autoridades nacionales que presten el servicio público domiciliario que vaya a vigilar la organización, nace a la vida jurídica el denominado “vocal de control”. Elegido por un periodo no mayor a dos (2) años, conforme a lo establecido por la aludida norma.

Las funciones establecidas para el vocal de control, se encuentran contenidas en la ley de Servicios Públicos Domiciliarios:

“64.1. Informar a los usuarios acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquellos y cumplir éstos.

64.2. Recibir informes de los usuarios acerca del funcionamiento de las empresas de servicios públicos domiciliarios, y evaluarlos; y promover frente a las empresas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean de competencia de cada una de ellas.

64.3. Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que plantee en el comité cualquiera de sus miembros. (Declarado Inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-923 de 1999)

64.4. Rendir al comité informe sobre los aspectos anteriores, recibir sus opiniones, y preparar las acciones que sean necesarias”. (Artículo 64 Ley 492,1994)

Es obligación por parte del Vocal su inscripción ante la alcaldía respectiva y ser reconocido mediante acto administrativo, lo que le otorgará el derecho a formar parte de la Junta Directiva de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales. Por último, dictando la norma que es obligación de las empresas de servicios públicos domiciliarios tramitar y responder las solicitudes de los vocales.

3.1.2.7. *Alcaldías*

Para comenzar, es importante recordar, que los alcaldes son las principales autoridades en los municipios, por ende, adquieren una categoría primordial en las garantías de participación ciudadana en el presente trabajo investigativo. Además, el presente acápite se limitará a realizar un análisis de esta autoridad ante los Comités de desarrollo y Control Social, toda vez que ya se ha desarrollado cuales obligaciones recaen sobre ellos cuando se habló del municipio como sujeto de derechos y obligaciones en el presente trabajo.

Ya la ley 142 de 1994 ha establecido el procedimiento requerido para la constitución de los Comités, poniendo precisamente en cabeza del alcalde dicha labor, una vez verificados los requisitos establecidos normativamente, como la calidad de los sujetos (usuario, suscriptor o suscriptor potencial), su vinculación única, es decir, que pertenezca solo a un Comité de servicio público domiciliario.

El término para esta constitución es de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, lo que le da un carácter de petición. Una vez cumplido este término y pasado 72 horas de ese momento se configurará el Silencio Administrativo Positivo, conforme lo determina el artículo 158 de la norma en referencia.

Casi a forma de advertencia, finaliza el artículo 158 de la ley 142 de 1994 mencionando que es responsable el “Alcalde de cada municipio o distrito velar por la conformación de los comités, quien garantizará que tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley exista en su municipio, por lo menos, un comité” (1994).

Por último, es importante mencionar, que con el nacimiento de la ley 1617 de 2013, a través de que se expide el Régimen para los Distritos Especiales, surge el compromiso por parte de las autoridades distritales promover la organización de los habitantes y comunidades del distrito, así como la estimulación para creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que esgriman como mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital

y local. Además de la creación de un departamento para el fortalecimiento de las veedurías ciudadanas. Poniendo también en manos del Concejo dictar las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria (Artículo 5).

4. EL CONTROL SOCIAL COMO GARANTÍA CIUDADANA

En este estadio, se ha logrado establecer cuáles son las autoridades que se convierten en principales responsables de garantizar para la participación de los ciudadanos frente al control social en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, no sin antes haber hecho un recorrido por las normas generadoras de tales obligaciones y poder esclarecer el alcance de ciertos preconceptos como control social, fiscalización y servicios públicos domiciliarios.

Dichos avances, permiten entender con mayor precisión “*el espíritu de la ley*” como mencionó García (1906) que reseñó Montesquieu, en este caso la ley 142 de 1994 al generar intervención por parte del Estado en los servicios públicos domiciliarios, partiendo de esta forma del reconocimiento de dichos servicios como un derecho. Es por esto que establece dentro de uno de sus fines desplegar todos los mecanismos necesarios tendientes a garantizar a los usuarios el acceso y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación, tal como lo reconoce el artículo segundo (2) de dicha norma. Es aquí, donde se puede retomar el pensamiento de Montesquieu que expone que “la república en donde el pueblo en cuerpo ejerce el poder soberano, es una democracia” (p. 21).

Abstraído por la tendencia de un Estado Social de Derecho, y en búsqueda de generar un campo de protección más amplio, el legislador aclara, que siempre que en la ley de servicios públicos se mencione el término municipio ha de homologarse también con los conceptos de distrito, territorios indígenas y todas aquellas autoridades que puedan asimilarse como autoridades municipales (Artículo 178). Esta extensión demuestra una vez más, la intención de Estado de poder extraer obligaciones por parte de las autoridades de cualquier orden que produzcan una repercusión positiva en la sociedad, tendientes en este caso a garantizar derechos colectivos y fines esenciales del Estado.

Debido a la relevancia del derecho que se cobija, incluso el Congreso de la Republica de Colombia, mediante ley estatutaria 1757 de 2015, es decir, ley que por su naturaleza obliga a una revisión previa por parte de la Corte Constitucional, se reconoce por parte del Estado la necesidad de llevar un seguimiento y evaluación

de las políticas públicas y la gestión desarrollada por las autoridades y por los particulares que ejerzan funciones públicas. En pocas palabras, la necesidad de que se ejerza un control social, en el caso de los servicios públicos domiciliarios traducido al modelo de los Comités de Desarrollo y Control Social.

Es de esta manera, como la acción participativa y la fiscalización de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, sirve de base a los ciudadanos para darle una calidad dual, ser usuarios y actores en la dinámica del desarrollo de sus propias comunidades. Armandos a los ciudadanos de herramientas aptas para el goce efectivo del derecho a los servicios públicos, dotándolos de esta forma de garantías.

5. ESCENARIO PARTICULAR: D. T. C. H. DE SANTA MARTA

5.1. El Control Social, la prestación de los SPD y los Planes de Desarrollo Departamental – Magdalena – y Distrital – Santa Marta.

El Distrito de Santa Marta, como objeto de gobierno, se encuentra encarnado por el alcalde tras la máxima expresión del pueblo en votos representativos. Quien circunscribirá sus funciones en pro de la ciudadanía, y que desplegará un determinado número de acciones que son esbozadas y socializadas en un primer estadio por medio de un programa de Gobierno, que en la eventualidad de ser respaldado por la ciudadanía representada en mayoría de votos evoluciona a un plan de desarrollo.

Es así, como a continuación se estudiará el plan de desarrollo del alcalde inmediatamente anterior al electo para verificar si en este, existieron políticas tendientes a garantizar el control social por medio de la ciudadanía en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, o al menos el ejercicio de la participación ciudadana con el reconocimiento de un agente capaz de generar control social. De ser positiva la inclusión de este eje estratégico, y luego de realizar la ponderación del plan de desarrollo y su ejecución, se logrará un diagnóstico acertado del problema de investigación de la presente monografía. También se analizará la proyección del actual alcalde por medio de su programa de gobierno, y se indagará en las expectativas de gobierno frente al tema abordado.

5.1.1. Plan de Desarrollo Exalcalde Carlos Eduardo Caicedo Omar

5.1.1.1. Lo prometido y lo ejecutado

En el periodo comprendido entre 2012-2015, llega al Distrito Cultural e Histórico de Santa Marta el alcalde Carlos Eduardo Caicedo Omar, respaldado por 74.553 votos a favor sobre 159.027 votos en total, lo que representaba la histórica cifra del 51,21% de las votaciones según histórico de resultados electorales de la Registraduría Nacional de las elecciones del 30 de octubre del 2011 (2016).

Su plan de desarrollo, se dividió en cinco (5) eje estratégicos, en el que se destacan su eje estratégico número cuatro (4) titulado “Santa Marta, Distrito Sostenible” y el último de ellos denominado “Santa Marta participativa, gobernable y segura”.

El primer eje estratégico en referencia, viene acompañado de políticas tendientes a la adopción por parte del Distrito del Plan de Ordenamiento Territorial de aquella fecha, dándole un enfoque urbano rural, que garantizara la estructura ecológica principal, la sostenibilidad del hábitat y los usos del suelo. Acogiendo dentro de este eje el compromiso de mejoramiento de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, energía y gas natural, la recolección y manejo adecuado de residuos sólidos y las acciones para mejorar el equipamiento colectivo como mecanismos y herramientas generadoras de equidad. (Plan de desarrollo D.T.C.H. de Santa Marta, 2012, p. 241)

. Es así como relaciona Caicedo en su plan de desarrollo del Distrito de Santa Marta como Indicador de resultado:

Tabla 4. Indicador de resultado “PROGRAMAS DE LA LÍNEA OBRAS CON EQUIDAD: SISTEMA DE SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO”

Programa: Planes Maestros de Servicios Públicos

INDICADOR DE RESULTADO					
INDICADOR		UNIDAD	2012	2015	RESPONSABLE
Acciones de mejoramiento de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, energía y gas natural		Núm.	0	20	RedEquidad / Planeación
Programa manejo adecuado de residuos sólidos		Núm.	0	1	RedEquidad / ESPA
Enfoque	Poblacional	Todos los habitantes de Sana Marta			
	Territorial	Todo el territorio distrital y zonas de mayor relevancia			
Recursos Disponibles	Institucionales:	Personal de apoyo de varios despachos del Distrito			
	Humanos:				
	Físicos:	Recursos de gestión con entidades del nivel central y agentes privados			
	Financieros:				
Marco para la articulación con otros niveles de gobierno		Plan Nacional de Desarrollo: Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo; Política de Gestión Ambiental Urbana Fondo Nacional de Regalías			

Fuente: Plan de Desarrollo 2012-2015 D.T.C.H de Santa Marta “EQUIDAD PARA TODOS, PRIMERO LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS”.

Dicha iniciativa, puesta en cabeza de la oficina de planeación de aquel gobierno, de llevar a cabo acciones de mejoramiento de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, energía y gas natural crea el escenario adecuado para la participación de los agentes de control social, tras la búsqueda de garantías de cumplimiento.

Más tarde, en su eje estratégico subsiguiente, el plan de desarrollo en su eje “Santa Marta participativa, gobernable y segura” describe:

Este eje hace explícito el compromiso del Gobierno Distrital de ejercer un liderazgo, que garantice la seguridad y convivencia y **promueva la participación y cultura ciudadana**, la defensa del interés colectivo, el respeto de los dineros públicos y la descentralización. Que diseñe y ejecute un proyecto global de ciudad para el corto, mediano y largo plazo de cara al cumplimiento de los 500 años de su fundación, **que promueve los presupuestos participativos, la rendición de cuentas y las veedurías ciudadanas**. Que incentive una adecuada cooperación público-privada, fomenta la identidad, el sentido de pertenencia, la corresponsabilidad. La apuesta es conquistar la confianza de los ciudadanos mediante un proceso de renovación institucional, aumentando las capacidades gerenciales y administrativas, el saneamiento financiero y la recuperación de la soberanía fiscal, la revisión de las concesiones de prestación de servicios públicos, la creación de la empresa de renovación urbana **y ampliación de las oportunidades de participación ciudadana en los asuntos públicos**. (Subrayado, negrilla y cursiva fuera de texto) (Plan de desarrollo, 2012, p. 14.15)

A primera vista, el exalcalde Carlos Caicedo adquiere compromisos claros y precisos tendientes a la participación ciudadana en mucho de sus ámbitos, desde la implementación de estrategias culturales, hasta la participación ciudadana en asuntos públicos; dando matices de transparencia con la promoción de presupuestos participativos y rendiciones de cuentas, tras la mirada de las veedurías ciudadanas. Promoviendo de esta manera la defensa del interés colectivo, garantía de los derechos, el respeto, así como la protección y libertades de los ciudadanos.

Dentro del estudio desarrollado por el alcalde, reporta que según informe de la Oficina de Participación Comunitaria existen 41 veedurías conformadas en diferentes sectores sociales y de intervención administrativa, y que de estas doce (12) pertenecen a servicios públicos. Con el programa de la línea de participación comunitaria con equidad, el alcalde busca fomentar la participación de las comunidades y sus organizaciones en la planificación y gestión de su desarrollo, con “el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias mediante la capacitación de sus miembros y una adecuada, ágil y oportuna estrategia de comunicación y divulgación de los programas y proyectos adelantados por la administración distrital” (Plan de desarrollo Santa Marta, 2012, p. 306).

Finaliza su compromiso, con la promesa de promoción, establecimiento y buen funcionamiento de las localidades, coadyuvando su fin con la capacitación de los gobiernos locales y los miembros de las Juntas Administradoras Locales. Del mismo modo, pretende la creación de espacios y el fortalecimiento de actores que posibiliten una real de participación ciudadana. Así como la promoción del control ciudadano al ejercicio de la administración pública distrital.

Tabla 5. Indicador de resultado *“LÍNEAS DEL EJE SANTA MARTA PARTICIPATIVA, GOBERNABLE Y SEGURA – LÍNEA: GOBIERNO CIUDADANO. INICIATIVAS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA”*

INDICADOR DE RESULTADO				
INDICADOR	Unidad	2012	2015	Responsable
Juntas de acción comunal (JAC) constituidas	Núm.	268	300	Secretaría de Gobierno
Localidades	Núm.	0	3	Secretaría de Gobierno
Juntas Administradoras Locales	Núm.	9	3	Secretaría de Gobierno
Ediles	Núm.	105	30	Secretaría de Gobierno
Veedores y veedurías creadas	Núm.	41	50	Secretaría de Gobierno
Vocales de control de SSPPDD registrados, actualizados y funcionando	Núm.	N.D	10	Secretaría de Gobierno
Redes de OPD –desplazados- interviniendo en formulación de políticas públicas distritales del sector	Núm.	0	1	Secretaría de Gobierno
OSC diferentes a JAC fortalecidas por el Distrito	Núm.	0	20	Secretaría de Gobierno
Rendiciones de cuentas periódicas (PEG)	Núm.	0	8	Secretarías de la Alcaldía
Enfoque	Poblacional y diferencial	Todas los miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de Santa Marta, incluyendo organizaciones de NNAJ, afrodescendientes, indígenas, LGBTI, campesinos, PSD, y organizaciones de otras personas victimizadas.		
	Territorial	Todo el territorio distrital		
	Inclusión	OSC de todos los gremios, estamentos y sectores sociales de la ciudad		
	Derechos	Vida, Educación, Salud, Libertad, integridad, DESC, Ambientales, colectivos		
	ODM	N.A.		
Recursos Disponibles	Institucionales:			
	Humanos:	Personal de la Secretaría de Gobierno, y oficina de participación comunitaria		
	Financieros:			
Marco para la articulación con otros niveles de gobierno		Ley 743 de 2002 Decretos reglamentarios 2350 de 2003 y 890 de 2008.		

Fuente: Plan de Desarrollo 2012-2015 D.T.C.H de Santa Marta *“EQUIDAD PARA TODOS, PRIMERO LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS”*.

Entonces, quedó delegada en manos de la Secretaría de Gobierno de aquel periodo, garantizar la participación de todos los agentes de control social para la toma de decisiones, y el control a la gestión pública. Destacando en esta ocasión, a los vocales de control de Servicios Públicos Domiciliario que pasarían de cero (0) en el año 2012 a diez (10) para el 2015.

Sin embargo, una vez analizadas cada una de las rendiciones de cuenta del alcalde electo para aquél periodo (Caicedo, 2015), rendiciones que reflejan su interés en dar a conocer a la ciudadanía sus actuaciones, encontramos que si bien sus preocupaciones se circunscribieron en la buena prestación de un servicio público domiciliario, centrado en la eficacia y calidad de la asistencia pública, el

manejo que se le dio a la participación ciudadana como ente de control social frente a este tema fue muy somero, incluso estructuralmente básico. No se reflejó en su administración, un compromiso específico tendiente a garantizar que los ciudadanos samarios ejercieran un control a las actuaciones de las entidades que prestan los servicios públicos, o al menos, no diferente a las herramientas jurídicas que ya son propias del ciudadano, como el derecho de petición y los mecanismos de participación ciudadana que tiendan a salvaguardar cualquiera de sus derechos.

La Dra. María José Vitola Guerra, personera delegada de los servicios públicos, expuso en entrevista reciente, que dentro de las labores adelantadas como personera delegada con la Administración Distrital era menester mencionar:

“Desde la Personería Distrital y frente a los flagelos que se están presentando en la ciudad de Santa Marta, es de conocimiento público y nivel nacional la situación del agua, estuvimos de la mano con el tema de Metroagua y la falta del líquido en el Distrito, acompañamos a la administración, en cada una, se tuvo un seguimiento constante, de los compromisos planteados de las reacciones que se iban a tener a mediano, corto y largo plazo. Con la Superintendencia hemos trabado de la mano y venimos haciéndole seguimiento a cada uno de los compromisos que se hizo la administración, y los compromisos que hizo la entidad que presta los Servicios Públicos, en este caso Metroagua, y hemos sido nosotros garantes de que eso este, de hecho eso es una mejora que han tenido en la prestación del líquido. En el caso con Electricaribe es la entidad con la que más problemas se vienen presentado en el Distrito, esta es la preocupación del Dr. Chadan por esto el cambio, de que me pasó a mí para el área de Servicios Públicos Domiciliarios, porque considera ver cualidades en mí que podamos hacer una gestión más viva y más radical con Electricaribe que es la empresa que nos está dando que hacer a nivel Costa, entonces estamos buscando plantear situaciones que nos ayuden a solucionar los problemas, controlar los presuntos abusos y extralimitaciones de la Entidad, y trabajar ahí de la mano. Pero de hecho, estamos con el apoyo y contamos con el apoyo de la administración, cosa que nos garantiza pues un respaldo, porque sabemos a las obligaciones que está el Distrito, las obligaciones a las que está la empresa, las obligaciones en las que están los Entes de Control” (M. Vitola, comunicación personal, 26 de enero de 2016).

Si bien es cierto que, no se puede ser indiferente a las acciones de mejoramiento de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, energía y gas natural en la ciudad de Santa Marta, no es este el foco de atención primordial de la presente investigación, sino el que busca verificar que existan responsabilidades cumplidas por parte de las autoridades competentes para garantizar el control social por parte de los ciudadanos.

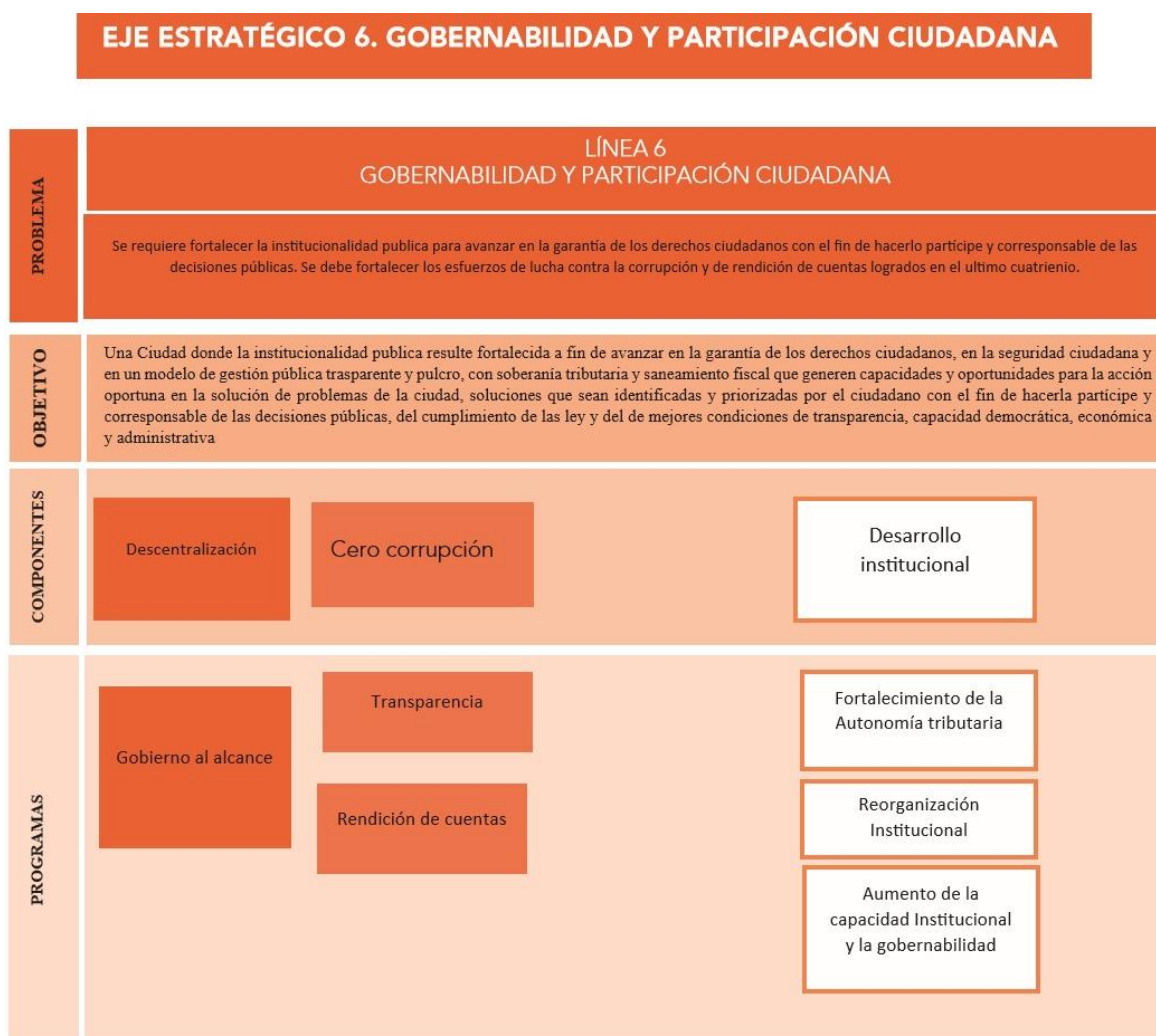
5.1.2. Programa de Gobierno Alcalde Rafael Alejandro Martínez

5.1.2.1. Lo prometido y lo esperado

Con los retos de un nuevo cuatrienio, llega a la alcaldía de Santa Marta Rafael Alejandro Martínez para cumplir con el periodo comprendido entre 2016-2019. Con él, las promesas de ejecución de un programa de gobierno que fue conocido al pueblo samario en etapa de campaña política, con el compromiso desde inicios de su programa de la consolidación de un anterior cuatrienio amigo en la alcaldía.

Dentro de los ejes estratégicos que desarrolla el actual alcalde, resalta por los fines investigativos, el eje numerado como seis (6) denominado “Gobernabilidad y participación ciudadana”:

Tabla 6. EJE ESTRATÉGICO No. 6 “GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA”



Fuente: Programa de Gobierno 2016-2019 D.T.C.H de Santa Marta “*SIGAMOS CON EL CAMBIO*”.

Eje que se circunscribe, a grandes rasgos la participación ciudadana en los componentes de planeación, en un vocablo extenso, al fortalecimiento del acercamiento del gobierno al ciudadano.

Refiriéndose de esta forma, a la elaboración de proyectos que demuestren un gobierno al servicio de la ciudadanía, con la implementación de asambleas, ciudadanas, un gabinete infantil, una oficina de atención a la ciudadanía, Concejos

de gobiernos descentralizados, así como una “cuota” de mujeres y afrodescendientes en el gobierno.

En lo que parece ser un fortalecimiento de los esfuerzos por la anticorrupción, con un enfoque dual hace mención a la transparencia y a la rendición de cuenta. Elaborando para el primer enfoque, proyectos tendientes al fortalecimiento del control interno, feria de transparencia en la contratación, planes de anticorrupción y de atención al ciudadano, políticas públicas de transparencia y de evaluación y control permanente de la gestión pública. Ante el segundo enfoque, menciona la relación que existirá con los entes de control, la implementación de rendiciones de cuentas y la implementación de un gobierno en línea. Además de las promesas de un fortalecimiento en los métodos de recaudo tributario.

Para este momento, es prematuro establecer un grado de cumplimiento de dicho plan de trabajo, teniendo en cuenta que el periodo de gobierno del Dr. Rafael Martínez, alcalde electo, apenas traspasa los dos meses de trabajo; sin embargo, se generan grandes expectativas frente a la implementación de su programa de gobierno.

5.1.3. El Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios y la Personería Distrital de Santa Marta.

La personería, como ya se ha estudiado, posee dentro de sus principales funciones la guarda y promoción de los derechos humanos, así como la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. En la ciudad de Santa Marta, las responsabilidades otorgadas al Personero Distrital son claras, y provienen de un conducto legal que fue ya objeto de estudio.

Al entrar en el campo de investigación, encontramos que en la actualidad el Personero Distrital cuenta con un grupo de apoyo denominado “personeros delegados”, a quienes le son trasladados ciertos compromisos misionales del personero, en búsqueda de una mayor eficiencia y alcance de sus funciones, lo que en el campo administrativo se conoce como desconcentración administrativa.

En este orden de ideas, nace como uno de los personeros delegados aquél que se encarga de los temas de servicios públicos domiciliarios.

Cuando se indago sobre las funciones que desempeñaba como personera delega, la Dra. María José Vitola Guerra declaró:

“El personero Distrital dentro de las funciones primordiales es (sic) velar con importancia (sic) el cumplimiento de los derechos de petición. En servicios públicos casi siempre lo que estamos recepcionando son las quejas por la presunta mala prestación de los Servicios Públicos. Nosotros acá tenemos un área que se llama las PQR, recibimos todas las quejas, asesoramos a los usuarios para que conozcan los recursos que la ley les ofrece para hacer valer sus derechos cuando consideren se les está vulnerando. Manejamos los modelos de ley de cada uno de estos recursos y en base (sic) a estos le damos la asesoría pertinente en los distintos casos y ante las distintas empresas, eso es lo primordial. Constante vigilancia de esos derechos de petición, nosotros les solicitamos que los pongan con copia a nosotros, se impetran la queja, nosotros le hacemos seguimiento y de constante estamos viendo cómo va evolucionando el proceso hasta su feliz término, porque la idea es hacerles recordar a unos y a otros cuáles son sus obligaciones, cuáles son sus derechos, cuáles son sus deberes y de esta forma pues buscar soluciones a las problemáticas que se planteen. El personero Distrital ante todas estas situaciones que se están presentando en el Distrito de Santa Marta se ha esmerado por capacitar a los usuarios, por capacitar a los vocales de control, para que haya sinergia entre unos y otros y las personas sepan a qué tiene derecho y puedan hacer sus reclamaciones oportunas”. (M. Vitola, comunicación personal, 26 de enero de 2016)

Cuando de políticas institucionales tendientes a garantizar la participación ciudadana frente al tema de control social se trata, la personera delegada María Vitola reconoce el deber de atención del ordenamiento jurídico, pues declara que le corresponde a la personería como Agencia Ministerial arrogarse a la ley para poder brindar a los ciudadanos una asesoría y poder hacer todo lo que por ley les exigen (comunicación personal, 26 de enero de 2016).

En este mismo orden de ideas sigue explicando:

En cabeza del Estado está que esta participación ciudadana se de en constante vigilancia de los entes de control, se tiene que capacitar a las asociaciones, al libre

derecho que tienen todos los ciudadanos de agremiarse para hacer vales a ciertas entidades prestadoras de servicios lo que consideren sus derechos, lo que consideren se les está vulnerando y que estos entren en cintura bajo la vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En este sentido buscamos trabajar de manera conjunta, el Personero Distrital siempre, como te lo dije anteriormente vive en constante vigilancia de que estos entes, perdón, estas agremiaciones, estas asociaciones, los vocales de control conozcan lo de norma, y estos sean multiplicadores a sus comunidades, porque obviamente son un apoyo. Los vocales de control son los que están de la mano con la comunidad, conocen las problemáticas de la comunidad y son ellos unos ante nosotros voceros, nos hablan, nos dicen. Igual las políticas del personero han sido muy del barrio, muy de ir a la comunidad, de empaparse de la situación y pues tener acciones inmediatas y las más sanas y más ajustadas a ley. (M. Vitola, comunicación personal, 26 de enero de 2016)

En concordancia con esta política, explica la personera delegada, que dentro de las acciones que ha desplegado la personería para garantizar el control social de la ciudadanía ante las entidades prestadoras de Servicios Públicos, fue adoptada como estrategia “agarrarse de la mano con la labor que tiene la Superintendencia que no es otra que vigilar las empresas de Servicios Públicos” agregando que:

“Siendo nosotros los que receptionamos estas quejas, nosotros siempre nos apadrinamos de la Superintendencia. En este sentido hemos visionado y se ha palpado que durante la administración del personero Distrital en el Distrito de Santa Marta las cosas están funcionando. Porque las empresas están sintiendo a la personería como viva, a la personería diligente, a la personería que actúa, a la personería del barrio, a la personería que se está empapando y está tomando los correctivos. De esta forma, como te repito, todo lo que se receptiona en esta personería se le está compulsando copia a la Superintendencia y de manera conjunta estamos adelantando ante las empresas y exigiéndoles a las empresas la prestación del Servicio, que la tarifa, que la ley del contrato uniforme que se suscriben entre el usuario o propietario y la entidad, arrogados de la norma y que se cumpla a cabalidad” (M. Vitola, comunicación personal, 26 de enero de 2016).

Frente a la obligación de capacitación a los Comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliario, la funcionaria María José Vitola Guerra, sostiene que bajo su dirección solo se ha realizado una capacitación, en las fechas del 13 de octubre de 2013, que en sus palabras sostuvo como objetivo primordial “dar a conocer al ciudadano, al usuario, al propietario, todos los derechos que la Ley les otorga, todo los recursos que la ley tiene” (comunicación personal, 26 de enero de 2016).

Además, trasladando la obligación de asistencia jurídica a estos comité a la Superintendencia, entendido así cuando en comunicación personal la Funcionaria María Vitola manifiesta: “Es obligación por Ley de la Superintendencia, ellos lo hacen, de hecho, nosotros simplemente fuimos con logística, porque se la solicitamos ante la dirección territorial de la Superintendencia que está ubicada en la ciudad de Barrquilla, solicitamos esta capacitación, la brindo la Superintendencia, pero dirigida a los vocales de control y dirigida a los usuarios en distintos horarios. Pero cada uno esbozando las obligaciones y los deber y lo que tienen que hacer ante la Superintendencia”.

Dentro de las labores que se destacan, en pro de las garantías de participación ciudadana en la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios se encuentra la gestión realizada por parte de la personería Distrital de Santa Marta, para la creación de una oficina de peticiones, quejas y reclamos (PQR) de la Superintendencia, lo que constituye hoy en día, como lo mencionó la personera Delgada María Vitola “una garantía para el usuario y una situación de más control para las Empresas”.

5.1.4. El control social en el Distrito de Santa Marta y los aportes de la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios

Como ente autónomo, y con funciones tendientes a garantizar el acceso de los servicios públicos y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación a los usuarios, conforme a lo determina el Decreto 990 del 2002, nace la necesidad particular de dar un recorrido por las actuaciones realizadas por esta entidad tendientes a garantizar la participación ciudadana del Distrito de Santa Marta.

En respuesta a derecho de petición, la Superintendencia de Servicios Públicos aporta como actividades tendientes a garantizar la participación ciudadana, de manera generalizada para el año 2015 y como estrategias de desarrollo por cada una de las Direcciones Territoriales el cronograma:

EVENTOS DE PRESENCIA INSTITUCIONAL 2015				
TIPO DE EVENTO	OBJETIVO	MARCO LEGAL	METODOLOGIA UTILIZADA	TEMATICA
FERIA "SUPERSERVICIOS DE CARA A LOS USUARIOS"	Es un evento dirigido a los ciudadanos, usuarios y comunidad organizada (organizaciones sociales y comunitarias, juntas de acción comunal entre otras) con el propósito de dar a conocer los servicios que ofrece la SSPD y sus canales de atención, así como brindar asesoría y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios.	Decreto 990 de 2002 artículo 20 de las Funciones de las Direcciones territoriales parágrafo 22 que trata de: "Promocionar la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia de los servicios públicos domiciliarios, conforme a las directrices emanadas de la Dirección General Territorial."	Estos eventos son organizados por cada una de las Direcciones Territoriales de la Superintendencia y el diseño de los mismos varía, dependiendo de cada una de éstas.	La temática abordada depende de cada territorial y problemática del municipio, ya que aquí más que entrar a capacitar se atiende problemática específica de los usuarios y se brinda información sobre la SSPD
SUPERSERVICIOS A LA COMUNIDAD EDUCATIVA	Es un evento en donde la SSPD se toma un espacio dentro de una institución educativa (Colegios, Universidades, Institutos, etc.), con el fin de motivar a los jóvenes en el ejercicio de la participación ciudadana y promocionar los derechos y deberes de los ciudadanos, en materia de servicios públicos domiciliarios.			1. Que es la Superintendencia de Servicios Públicos 2. Cuales son los servicios públicos domiciliarios 3. Derechos y deberes de los usuarios 4. Canales de atención. 5. Trámite de PQR
TALLERES PARA USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	Proceso de formación y orientación dirigido a usuarios de los SPD, con el fin de divulgar los diferentes mecanismos de que disponen los ciudadanos para defender sus derechos y conocer los deberes que le asisten.	Decreto 990 de 2002 artículo 18, numerales 4, 5 y 6 que establecen: 4. Diseñar y supervisar la puesta en funcionamiento del sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.		1. Mecanismos de participación ciudadana 2. Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios 3. Comités de desarrollo y control social – Marco normativo 4. Asamblea constitutiva 5. Miembros del comité 6. Reconocimiento del Comité y del Vocal de Control 7. La junta directiva 8. El Vocal de control
TALLERES CON LOS VOCALES DE CONTROL Y CDCS	Proceso de formación y orientación dirigido a vocales de control y miembros de CDCS, con el fin de fortalecer la capacidad de gestión de éstos y actualizarlos en diversos temas en materia de Servicios Públicos Domiciliarios.	5. Coordinar con los departamentos y municipios la capacitación de los vocales de control, dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo de fiscalización y contar con la información necesaria para representar a los comités de desarrollo y control social. 6. Proporcionar el apoyo técnico necesario, para la promoción de la participación de la comunidad, en las tareas de vigilancia.	Estos eventos son organizados por cada una de las Direcciones Territoriales de la Superintendencia y el diseño de los mismos varía, dependiendo de cada una de éstas.	1. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Marco normativo. 2. Generalidades de los servicios públicos domiciliarios 3. Derechos y deberes 4. Comisiones de regulación 5. Contrato de condiciones uniformes 6. Solidaridad 7. Solicitudes ante las empresas prestadoras 8. Derecho de Petición, Recursos y SAP 9. Facturación 10. Desviaciones significativas 11. Cobros inoportunos 12. El consumo – medidores 13. Ley 142/94
TALLER AUTORIDADES Y OTROS	Proceso de formación y orientación dirigido a autoridades locales y otros, con el fin de fortalecer la capacidad de gestión de éstos y actualizarlos en diversos temas en materia de Servicios Públicos Domiciliarios.	Artículo 20 de las Funciones de las Direcciones Territoriales parágrafo 23 que trata de: "Asegurar la capacitación de los vocales de control, dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo de fiscalización y contar con la información necesaria para representar a los comités de desarrollo y control social."		1. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Marco normativo. 2. Generalidades de los servicios públicos domiciliarios 3. Derechos y deberes 4. Comisiones de regulación 5. Contrato de condiciones uniformes 6. Solidaridad 7. Solicitudes ante las empresas prestadoras 8. Derecho de Petición, Recursos y SAP 9. Facturación 10. Desviaciones significativas 11. Cobros inoportunos 12. El consumo – medidores 13. Ley 142/94
DÍA DEL USUARIO Y VOCAL DE CONTROL	Este evento tiene como finalidad concientizar a la ciudadanía en la vigilancia para una adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios, divulgar los diferentes mecanismos de que disponen los ciudadanos, fortalecer la capacidad de gestión de los vocales de control y consolidar los CDCS.	Este evento nace a través de la Resolución No. SSPD 20141300003295 del 13/02/2014	Este evento cada año tendrá un desarrollo diferente, dependiendo las directrices impartidas por el Superintendente.	Dar a conocer la SSPD, y cada territorial desarrolla la temática que considere, según la población objetivo que aborde.

Fuente: Respuesta a derecho de petición – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios 2016.

Descendiendo a la Dirección Territorial Norte, conformada por los departamentos de La Guajira, Magdalena, Bolívar, Atlántico, Cesar, Córdoba, Sucre, con sede en Barranquilla, la Superintendencia describe los siguientes eventos, en los cuales se proporcionan herramientas para el cumplimiento de las tareas de los vocales de control y de los miembros de los Comités de Desarrollo y Control Social, en lo que respecta a la inspección, vigilancia y control:

NÚMERO DE EVENTOS ADELANTADOS EN CADA ESTRATEGIA POR DIRECCIÓN TERRITORIAL EN EL 2015									
DIRECCIONES TERRITORIALES	Tipo de Taller			Tipo de Evento					
	Taller para usuarios de servicios públicos domiciliarios	Taller a Vocales de Control	Taller Autoridades Locales	SSPD ala Comunidad Educativa	Feria Superservicios de cara a los usuarios	Mesas de trabajo	Diplomados	Dia del usuario y Vocal de Control	Feria nacional del servicio al ciudadano
NORTE	19	17	5	6	10	6	2	1	1

Fuente: Respuesta a derecho de petición – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios 2016.

Encontrando como sujetos receptores de las capacitaciones a las Autoridades locales, regionales, CDCS, vocales de control y usuarios en general, y dejando evidenciado además, que la SSPD desarrolla otros eventos con entidades como la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Departamento nacional de Planeación (DNP), la Escuela de Administración pública (ESAP) entre otros, que permiten proporcionar herramientas y material didáctico para apoyar al municipio en su función legal de promover los CDCS y a los usuarios en participación ciudadana efectiva

Sin embargo, al momento de hacer un análisis más profundo, se encuentra que para el periodo que comprendió el año 2015, según el Informe de Gestión de la Superintendencia de Servicios Públicos del periodo comprendido del 1 de enero a

30 de septiembre de 2015, se realizaron trescientos tres (303) eventos de presencia institucional y capacitaciones.

A nivel territorial, fueron realizados sesenta y siete (67) eventos, relacionados en plan estratégico por la dirección territorial de la Regional Norte, del cual solo un (1) evento fue realizado en la ciudad de Santa Marta, lo que equivale al 1,4% de las estrategias adoptadas por la Superintendencia para el Distrito a nivel territorial y el 0,3% a nivel nacional.

5.1.5. El papel de la Universidad del Magdalena en el Control Social del Distrito de Santa Marta

Ante la inminente ausencia de garantías de participación ciudadana frente a la fiscalización de los servicios públicos domiciliarios, nace en el año 2015 a mediados del mes de Marzo, por iniciativa de la Federación de Juntas de Acción Comunal y a voluntad de la Vicerrectoría de Extensión y proyección social de la Universidad del Magdalena, en cabeza del Ingeniero Pablo Vera Salazar un proyecto de extensión denominado “Control Social en los Servicios Públicos Domiciliario en el Distrito de Santa Marta”.

Proyecto que, en palabras del joven abogado Christian Rodríguez Martínez, quién coadyuva la coordinación del mismo, en entrevista rendida personalmente el día 1 de Marzo del año vigente, está dividido en tres (3) etapas:

- I. **Etapas de formación:** Donde logramos capacitar cerca de 93 líderes comunales en todo lo relacionado con los Servicios Públicos Domiciliarios, donde logramos la articulación efectiva con la Superintendencia de los Servicios Públicos territorial Norte.
- II. **Etapas de conformación de los Comités de desarrollo y Control Social de la ciudad:** En la actualidad, se han conformado 8 comités en distintos Sectores de Santa Marta.
- III. **Articulación del Proyecto con la Universidad del Magdalena:** Para que los estudiantes en prácticas del consultorio puedan prestar asesoría jurídica

en los distintos mecanismos jurídicos que existen para la protección de los derechos de los usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios. (C. Rodríguez, comunicación personal, 1 de marzo de 2016).

Joven entregado a la investigación, que reconoce que la conformación de Comités de desarrollo y Control Social, crea de manera inminente un espacio propicio para el Control Social, al mencionar:

“Sin duda alguna, este tema de conformar Comités sensibiliza y promueve la participación ciudadana en la medida que los usuarios de los Servicios Públicos se organicen a través de los comités, y puedan tener un representante que se llama vocal de Control que es la persona que va a interactuar entre la comunidad y los Comités de Control. Es un tema novedoso en la ciudad, porque existe en realidad falta de conocimiento del tema, existe poca promoción para conformar los Comités. Sin embargo, las respuestas que hemos tenido a la comunidad donde hemos llegado es que requieren organizarse en estos temas. Porque es muy común, que la gente se queja, se queja, se queja en servicios Públicos Domiciliarios, pero no se han organizado a pesar de que existen figuras para ello como son los Comités de desarrollo y Control” (C. Rodríguez, comunicación personal, 1 de marzo de 2016).

Para la fecha, el presente proyecto ha dejado un saldo positivo de ocho (8) Comités de desarrollo y Control Social en el Distrito de Santa Marta, después de partir de una base en blanco, es decir, de cero (0) frente a la conformación de estos Comités, que se constituyen como fuente directa de Control Social para las prestación de Servicios Públicos Domiciliarios para las empresas Distritales. En la actualidad el proyecto ha surtido inconvenientes que reflejan el desconocimiento de las autoridades Distritales en estos temas, como por ejemplo, la competencia para el reconocimiento de nuevos Comités de Desarrollo y Control Social.

Conformación de Comités de desarrollo y Control Social en el Distrito de Santa Marta, que suponen la efectiva capacitación de sus integrantes, y que muestra un poco el despertar de la ciudadanía en el reconocimiento y la importancia

de su participación en estos Comités con miras a garantizar un efectivo control social.

6. A modo de conclusión

En la actualidad, el concepto de control Social constituye la máxima expresión de garantía para la verdadera conformación de un Estado Social de Derecho. No se puede desconocer, que la participación activa de la ciudadanía en el actuar de las entidades que prestan un servicio público domiciliario representa una forma de control y vigilancia eficaz y adecuada, toda vez, que cualquier afectación que se genere por las decisiones adoptadas por estas entidades que de alguna manera trasgredan los derechos de los usuarios van a activar sus propias alarmas, es decir, van a poner alerta a los afectados directos; que se convertirán en un puente de comunicación inmediato a las entidades que deben ejercer una facultad de conminación para el buen actuar de las entidades que presten el servicio público.

Las autoridades del Distrito de Santa Marta, no cuenta en la actualidad con un método capaz de garantizar la participación de los ciudadanos como sujetos capaces de generar control social en la prestación de servicios públicos domiciliarios, pues no se han preocupado por generar una vía de participación distinta a las acciones legales y derechos ya adquiridos por vía normativa para los usuarios, como eventualmente podrá ser el derecho de petición, la acción de tutela o cualquier otro mecanismo de participación ciudadana. Incluso, no genera o fomenta la cultura jurídica autónoma de los ciudadanos, es decir, que no se preocupa por dar a conocer a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios cuáles son sus derechos y deberes frente a la relación jurídica objeto de investigación, como tampoco cuales son las herramientas jurídicas eficaces para poder consolidar la protección de un derecho vulnerado por parte de las entidades que prestan un servicio público domiciliario.

El reconocimiento y las garantías de la participación ciudadana, representan inclusive un beneficio a los órganos de control, inspección y vigilancia, porque no permitirán caer en omisiones, ni desconocimientos de las malas prácticas administrativas de las entidades que presten un servicio público domiciliario. Por el contrario, conocerán a primera mano, cualquier esbozo de una vulneración de los

derechos de los usuarios, generando de esta manera índices altos de prevención y eficacia de sus propias funciones. Permitiendo la apertura a nuevas probabilidades de prevención y restauración de derechos que súbitamente se reconozcan durante la relación derivada de la prestación del Servicio Público Domiciliario.

Aunque es importante, no es lo único, ni suficiente, la preocupación por parte de las autoridades de la buena prestación de los servicios públicos domiciliarios, pues se ha visto reflejado que sus actuaciones van siempre encaminadas a restituir un derecho que ya fue gravemente vulnerado y que se ha prolongado su afectación por la no actuación pronta y efectiva en los momentos en que solo se constituía como un riesgo. Además de la proliferación de la afectación de un derecho a muchos ciudadanos, cuando pudo ser prevenido en el primer boceto de transgresión.

Por eso desconocer la importancia del control social por parte de la ciudadanía en general frente a la entidades que prestan un servicio público domiciliario, es sinónimo de violentar los derechos de los usuarios, de permitir, consentir y coadyuvar la afectación a un bien jurídico tutelado, como es la prestación de un buen servicio público domiciliario.

7. RECOMENDACIONES

- **Sugerencia de “acciones específicas” al rol de las autoridades Distritales y departamentales:**

- Es determinante la asignación de una función como orientadores, promotores y armonizadores de acciones tendientes a garantizar la participación de los ciudadanos como entes de control frente a las entidades que prestan un servicio público domiciliario. En tal sentido deberán velar por la existencia de planes, programas y proyectos para la ejecución, gestión y participación de los ciudadanos en la fiscalización de las entidades que prestan un servicio público domiciliario en el Distrito de Santa Marta. Deben contemplarse capacitaciones masivas a nivel básico jurídico para hacer uso de las herramientas que normativamente se encuentran establecidas para la defensa de los derechos de los usuarios. De igual forma capacitaciones que permitan a los ciudadanos reconocer sus derechos y deberes como usuarios de un servicio público.
- Reconocer la importancia del concepto de control social, no solo para la implementación o el uso frente a la prestación de un servicio público, sino como catalizador de información para la eficaz implementación de las funciones de control, inspección y vigilancia que atañen a las respectivas autoridades Distritales, departamentales y nacionales. Pero sobre todo, como un mecanismo que busca las garantías de los derechos de los usuarios.

- **A los futuros investigadores:**

- Identificar las barreras de acceso de los ciudadanos para poder acceder a la ayuda de la administración pública, en búsqueda de garantías de participación para la fiscalización de los Servicios

Públicos Domiciliarios. Teniendo un punto de vista dual para la aplicación de instrumentos de investigación, es decir, contemplando como sujetos de exploración a los ciudadanos y a los servidores públicos encargados de velar por la efectiva implementación de un control social frente a los servicios públicos domiciliarios.

- **A el lector en general:**
 - Reconocer la importancia de tomar un rol activo en la participación de Comités de Control y vigilancia, así como el valor del concepto de Control social.

Referencias Bibliográficas

- ALBANESE, B. v. “persona”, en Enciclopedia del Diritto, vol. XXXIII, 1983, p. 169 ss.
- ATEHORTÚA R., C. A. Régimen Legal de los Servicios Públicos Domiciliario. Biblioteca Jurídica Dike. Segunda Edición. 2005.
- ATEHORTÚA R., C. A. Curso de Servicios Públicos Domiciliarios Primera Edición. Sigma Editores. Bogotá. 2003
- BAHOS RODRÍGUEZ, L., Duran, B., Jiménez Giraldo, C., & Quiñones Serrano, E. Y. (2009). Programa De Gobernabilidad Para Colombia, Escuela de Ciudadanía Liderazgo para la Transformación - Modulo 3: Control Social A La Gestión Pública. Bogotá: Editorial.
- BIELSA, R. (1964). Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Presentation lex.
- CAICEDO, C. E. (2012). Plan de Desarrollo del D.T.C.H de Santa Marta 2012-2015 "EQUIDAD PARA TODOS, PRIMERO LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS". Santa Marta: Alcaldía de Santa Marta.
- CAICEDO, C. E (2015) [Usuario: Santa Marta] 2015, Dic – 21 “Acto de Rendición de Cuentas Alcaldía de Santa Marta año 2015” [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=T6GGLBVzwC4>
- CARNOTA, W. F. (2011). La inconstitucionalidad por conexidad o consecuencia. Buenos Aires, *La Ley*, 1-9.
- Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo". (13 de junio de 2005). *Colectivo de abogados*. Obtenido de <http://www.colectivodeabogados.org/Derecho-a-los-servicios-publicos>
- Colombia (1991), Gaceta Constitucional, número 51 del 16 de abril.

Colombia (2005), Consejo De Estado, Sección Tercera. M.P. Maria Elena Giraldo Gómez, Bogotá D. C. Radicación número: 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP)

Colombia (2014), constitución Política, Bogotá, Legis.

Colombia, Corte Constitucional (1992, noviembre), “Sentencia T-578”, M. P. Martínez Caballero, A., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (1994, julio), “Sentencia T- 306”, M. P. HERRERA V., H., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (1997, noviembre), “Sentencia C – 493”, M. P. MORÓN D., F., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2004, marzo), “Sentencia T – 270”, M. P. Córdoba Triviño, J., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2008, octubre), “Sentencia SU – 1010”, M. P. Escobar Gil, R., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2010, septiembre), “Sentencia T – 717”, M. P. Calle Correa, M. V., Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional (2014, abril), “Sentencia T – 197”, M. P. Rojas Rios, A., Bogotá.

Colombia, Presidente de la Republica de Colombia (1991, 22 de Junio), “Decreto número 1842 del 22 de Julio de 1991, *por el cual se expide el Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios*”, Diario Oficial de fecha 23 de julio de 1991

Colombia, Presidente de la República de Colombia (1999, 29 de Junio). “Decreto número 1165 del 29 de junio de 1999, *por el cual se reestructura la*

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”, Diario Oficial de Fecha 29 de junio de 1999.

Colombia, Presidente de la República de Colombia (2014, 10 de enero) “Decreto número 25 de 2014, *a través del cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo*”, Diario Oficial No. 49.029 de 10 de enero de 2014

Colombia, Presidente de la República de Colombia (2002, 21 de mayo). “Decreto número 990 del 21 de mayo de 2002, *por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*”, Diario Oficial 44.809 del 23 de Mayo de 2002 .

Colombia, Presidente de la República de Colombia (1999, 29 de junio). “Decreto número 1165 de 1999, *por el cual se reestructura la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*”. Diario Oficial No. 43.623, del 29 de junio de 1999.

Congreso de la República de Colombia (2015, 06 de julio) “Ley Estatutaria 1757 de 2015, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”. En Diario Oficial No. 49565 de julio 6 de 2015.

Congreso de la República de Colombia (2013, 5 de febrero) “Ley 1617 de 2013, *por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales*, en Diario Oficial No. 48.695 de 5 de febrero de 2013

Congreso de la República de Colombia (2011, 12 de julio) “Ley 1474 de 2011, *por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*, en Diario Oficial 48128 de julio 12 de 2011.

Congreso de la República de Colombia (2009), Ley 1341 de 2009, *por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la*

organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones, en Diario Oficial No. 47.426 de 30 de julio de 2009.

Congreso de la República de Colombia, (1994), Ley 136 de 1994, *por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*, en Diario Oficial No. 41.377 de 2 de junio de 1994

Congreso de Colombia, (1994), Ley 142 de 1994, *por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*, en Diario Oficial 41.433 del 11 de julio de 1994

Congreso de Colombia, (2012), Ley 1506 de 2012, *"Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas combustible por redes, acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente a cualquier desastre o calamidad que afecte a la población nacional y su forma de vida"*, en Diario Oficial 48308 de enero 10 de 2012.

Defensoría del Pueblo - Colombia. (12 de enero de 2016). www.defensoria.gov.co/.
Obtenido de:
<http://www.defensoria.gov.co/es/public/institucional/114/Misi%C3%B3n-y-Visi%C3%B3n.htm>

DORSEN, V. Norman, y otros, "Comparative Constitutionalism (Cases and Materials)", Thomson-West, St. Paul, 2003, p. 139.

FERNÁNDEZ Vaquero, M. (2013). Sujeto del Derecho y Derecho de Familia. Granada: Universidad de Granada.

GALIANO M., G. (2013). Reflexiones conceptuales sobre las categorías: persona, personalidad, capacidad y sujeto de derecho. *Derecho y Cambio Social*, 1 - 9.

- GIL A., G.P (2006). Régimen jurídico de las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y la participación de los usuarios bajo el nuevo modelo constitucional de estado social de derecho. Medellín, Universidad Eafit. Recuperado de: https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/477/GloriaPatricia_Gil_Arbelaez_2006.pdf;jsessionid=7A29A96FD196651669C21DB42998185A?sequence=1
- GORDILLO, A. (2013). Teoría General del Derecho Administrativo (Vol. 8). Buenos Aires: FDA.
- HAURIOU, M. (1919). Précis de Droit Administratif <<Resumen de Derecho Administrativo>>. París: Lois.
- La República (2012). Bienes Meritorios. Periódico La República. Recuperado de <http://larepublica.pe/columnistas/opinion/bienes-meritorios-18-02-2012>
- LÓPEZ M., J. D. & SCHONBERGER T., J. (2008). “Servicios Públicos Domiciliarios”: una reinterpretación con base en el “bloque de constitucionalidad”. P. 171-196. Bogotá: Universitas.
- MARTÍNEZ, R. A. (2015). Plan de Gobierno del D.T.C.H de Santa Marta 2016-2019 “SEGUIMOS CON EL CAMBIO”. Santa Marta: Alcaldía de Santa Marta.
- MELIÁN, J. (2006). Relaciones y diferencias entre fiscalización y auditoría. Razones para una reforma de las normas de auditoría del sector público. Madrid: Canarias.
- MONTAÑA P., A. El Concepto de Servicio Público en el Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Segunda Edición. Proyectos Editoriales Curcio Penen. Bogotá. 2005.
- MONTESQUIEU. (1906). El espíritu de las leyes por Montesquieu (Vol. II). (S. García del Mozo, Trad.) Madrid: Librería General De Victoriano Suárez.

ORTÍZ C., J. I. (2006). *Aproximación al Estado (Derecho Constitucional General)*. Medellín Editorial: Sello.

ORTEGA y Gasset, J. (1932). *La idea de Nación*. Madrid: Adventure.

PALACIOS M., H. Documento Derecho Público y Derecho Privado en los Actos y Contratos de las Empresas de Servicios Públicos.

Procuraduría General de la Nación. (2006). Control social Domiciliarios de los servicios públicos, momento de Focalización (Vol. Módulo 6). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Procuraduría General del Nación colombiana - PGN. (2011). Guías para la gestión pública territorial – La Procuraduría General de la Nación. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Programa Presidencial de modernización, eficiencia, transparencia y lucha contra la corrupción, Documento Conpes No. 3654 (Consejo Nacional de Política Económica; República de Colombia y Departamento Nacional 12 de abril de 2010).

Real Academia Española. (2015). Diccionario de la lengua española (30.a ed.). Consultado en <http://www.rae.es/rae.html>

Registraduría Nacional de Colombia. (30 de octubre de 2011). Histórico de Resultados Electorales - Alcaldía Santa Marta, Magdalena 2012-2015. Obtenido de <http://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,2178-.html>: <http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados>

Resolución N° 108 (1997). *Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones*. N° 108.

Comisión De Regulación De Energía Y Gas. Diario Oficial de la República de Colombia (Julio 03 de 1997).

Resolución N° 151 (2001). *Por la cual se integra y unifica la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.* N° 151. La Comisión De Regulación De Agua Potable Y Saneamiento Básico, Diario Oficial de la República de Colombia (Enero 23 de 2001).

VELÁSQUEZ, F., & Esperanza, G. (1995). Gestión de Servicios Públicos y participación en Colombia. Boletín Socioeconómico UNIVALLE - No. 29, 53.

9. ANEXOS